Deutscher Bundestag **Drucksache 16/5527**
16. Wahlperiode
(zu Drucksache 16/5065)
30. 05. 2007

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union – Drucksache 16/5065 –

Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 833. Sitzung am 11. Mai 2007 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. **Zu Artikel 1 Nr. 6 Buchstabe c** (§ 5 Abs. 3 AufenthG)

   In Artikel 1 Nr. 6 Buchstabe c ist § 5 Abs. 3 wie folgt zu fassen:

   „(3) In den Fällen der Erteilung eines Aufenthaltstitels nach Kapitel 2 Abschnitt 5 kann von der Anwendung der Absätze 1 und 2 abgesehen werden. In den Fällen der Erteilung eines Aufenthaltstitels nach § 25 Abs. 1 und 2 sowie § 26 Abs. 3 ist von der Anwendung der Absätze 1 und 2, in den Fällen der §§ 24 und 25 Abs. 3 ist von der Anwendung des Absatzes 1 Nr. 1, 2 und 3 sowie des Absatzes 2, im Fall des § 25 Abs. 4a ist von der Anwendung des Absatzes 1 Nr. 1 und 2 sowie des Absatzes 2 abzusehen. Wird von der Anwendung des Absatzes 1 Nr. 2 abgesehen, kann die Ausländerbehörde darauf hinweisen, dass eine Ausweisung wegen einzeln zu bezeichnender Ausweisungsgründe, die Gegenstand eines noch nicht abgeschlossenen Straf- oder anderen Verfahrens sind, möglich ist.“

   Begründung

   Der Gesetzentwurf hält an der bisherigen Regelung fest, dass bei Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen nach § 24 (Aufenthaltsgewährung zum vorübergehenden Schutz) und § 25 Abs. 3 (Aufenthaltserlaubnis bei festgestellten Abschiebungshindernissen) von dem Erfordernis der Passpflicht abzusehen ist. Gleiches gilt für die Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen nach dem neu eingefügten § 25 Abs. 4a (Aufenthaltsrecht für Opfer von Straftaten, Umsetzung der EU-Opferschutzrichtlinie). In allen drei Fallkonstellationen ist kein sachlicher Grund erkennbar, generell von der Erfüllung der Passpflicht abzusehen. Die Möglichkeit, hiervon im Ermessenswege abzusehen, bleibt unverändert, ebenso die Regelung in § 5 Abs. 3 Satz 3 des Gesetzentwurfs.

2. **Zu Artikel 1 Nr. 7a – neu –** (§ 7 Abs. 3 – neu – AufenthG)

   In Artikel 1 ist nach Nummer 7 folgende Nummer einzufügen:

   ‚7a. Dem § 7 wird folgender Absatz 3 angefügt:

   „(3) In Fällen, in denen eine Aufenthaltserlaubnis abweichend von dem Erfordernis der Sicherung des Lebensunterhalts nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 erteilt wird, kann eine wohnsitzbeschränkende Auflage erteilt werden.“ ‘

   Begründung

   Die wohnsitzbeschränkende Auflage ist ein zentrales aufenthaltsrechtliches Instrument zur Steuerung und Sicherstellung einer räumlich und finanziell gleichmäßigen sowie der Bildung sozialer Brennpunkte entgegenwirkenden Verteilung von Ausländern, deren Lebenunterhalt nicht im Sinne des § 2 Abs. 3 AufenthG gesichert ist.

   Mit ihr wird sichergestellt, dass ein Ausländer, der ungeachtet der fehlenden Sicherstellung des Lebensunterhalts eine Aufenthaltserlaubnis erhält, auf den Bereich der Ausländerbehörde beschränkt ist, die die Aufenthaltserlaubnis erteilt hat.

   Wohnsitzbeschränkende Auflagen sind bislang in § 23 Abs. 2 Satz 2, § 54a Abs. 3 und § 61 Abs. 1 Satz 1 AufenthG sowie in § 56 AsylVfG geregelt. Darüber hinaus entsprechen wohnsitzbeschränkende Auflagen einer auf der Grundlage eines Beschlusses der Ausländerreferentenbesprechung des Bundes und der Länder (ARB) aus dem Jahre 2005 in den Ländern durch Verwaltungsvorschriften/Erlasse geregelten Praxis. Unter Hinweis auf die vorgenannten spezialgesetzlichen Regelungen wird die Anwendung des Beschlusses der ARB in der Fassung der Runderlasse der Länder durch neuere Rechtsprechung zunehmend in Frage gestellt, die eine ver-

gleichbare ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung zur Voraussetzung einer entsprechenden Auflage macht.

Vor diesem Hintergrund ist eine klarstellende gesetzliche Ermächtigung geboten.

3. **Zu Artikel 1 Nr. 9 Buchstabe b** (§ 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 AufenthG)

In Artikel 1 Nr. 9 Buchstabe b ist in § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 nach dem Wort „entgegenstehen“ folgender Halbsatz einzufügen:

„; dies ist im Regelfall anzunehmen, wenn der Ausländer in den letzten drei Jahren nicht wegen einer vorsätzlichen Straftat zu einer Jugend- oder Freiheitsstrafe von mindestens drei Monaten oder einer Geldstrafe von mindestens 90 Tagessätzen verurteilt worden ist,“.

Begründung

Der Formulierung im Gesetzentwurf, in welchen Fällen eine strafrechtliche Verurteilung der Erteilung einer Niederlassungserlaubnis nicht entgegensteht, ist für die mit der Ausführung des Aufenthaltsrechts betrauten Ausländerbehörden kaum praktikabel. Es sollte daher zumindest ein Regelbeispiel eingefügt werden.

Die Höhe des unschädlichen Strafmaßes entspricht der beabsichtigten Neuregelung in § 12a Abs. 1 des Staatsangehörigkeitsgesetzes.

4. **Zu Artikel 1 Nr. 10** (§ 9a Abs. 2 Nr. 5 AufenthG)

In Artikel 1 Nr. 10 ist in § 9a Abs. 2 Nr. 5 nach dem Wort „entgegenstehen“ folgender Halbsatz einzufügen:

„; dies ist im Regelfall anzunehmen, wenn der Ausländer in den letzten drei Jahren nicht wegen einer vorsätzlichen Straftat zu einer Jugend- oder Freiheitsstrafe von mindestens drei Monaten oder einer Geldstrafe von mindestens 90 Tagessätzen verurteilt worden ist“.

Begründung

Der Formulierung im Gesetzentwurf, in welchen Fällen eine strafrechtliche Verurteilung der Erteilung einer Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EG nicht entgegensteht, ist für die mit der Ausführung des Aufenthaltsrechts betrauten Ausländerbehörden kaum praktikabel. Es sollte daher zumindest ein Regelbeispiel eingefügt werden.

Die Höhe des unschädlichen Strafmaßes entspricht der beabsichtigten Neuregelung in § 12a Abs. 1 des Staatsangehörigkeitsgesetzes.

5. **Zu Artikel 1 Nr. 11a – neu –** (§ 12 Abs. 2 Satz 2 AufenthG)

In Artikel 1 ist nach Nummer 11 folgende Nummer 11a einzufügen:

‚11a. In § 12 Abs. 2 Satz 2 werden nach dem Wort „insbesondere“ die Wörter „einer Wohnsitzbeschränkung oder“ eingefügt.‘

Begründung

Die langjährige und einvernehmliche Praxis der Länder, nicht nur die Niederlassungserlaubnis nach § 23, sondern auch Aufenthaltserlaubnisse in bestimmten Fällen bei Bezug öffentlicher Leistungen mit einer wohnsitzbeschränkenden Auflage zu versehen, soll eine gesetzliche Klarstellung erfahren.

6. **Zu Artikel 1 Nr. 13 Buchstabe a** (§ 16 Abs. 1 Satz 5, 6 – neu – und 7 – neu – AufenthG)

In Artikel 1 Nr. 13 Buchstabe a ist in § 16 Abs. 1 Satz 5 durch folgende Sätze zu ersetzen:

„Die Geltungsdauer bei der Ersterteilung und Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis beträgt mindestens ein Jahr und soll zwei Jahre nicht überschreiten. Liegt die Dauer studienvorbereitender Maßnahmen bei unter einem Jahr, kann die Aufenthaltserlaubnis auf die Dauer der studienvorbereitenden Maßnahme befristet werden. Die Aufenthaltserlaubnis kann verlängert werden, wenn der Aufenthaltszweck noch nicht erreicht ist und in einem angemessenen Zeitraum noch erreicht werden kann.“

Begründung

Um eine – wie im Bericht zu ausländerrechtlichen Erkenntnissen und möglichen Optimierungspotenzialen im Zusammenhang mit den geplanten Bombenattentaten in Nordrhein-Westfalen vorgeschlagen – verschärfte aufenthaltsrechtliche Kontrolle durch die Ausländerbehörde zu ermöglichen, sollte die Möglichkeit der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis bei studienvorbereitenden Maßnahmen für die Dauer von unter einem Jahr explizit genannt werden. Das ist auch mit der Regelung in der Studentenrichtlinie konform.

7. **Zu Artikel 1 Nr. 13a – neu –** (§ 19 Überschrift, Abs. 1, 2 Nr. 3 sowie Abs. 3 – neu – und 4 – neu – AufenthG)

In Artikel 1 ist nach Nummer 13 folgende Nummer 13a einzufügen:

‚13a. § 19 wird wie folgt geändert:

a) Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

„§ 19
Hochqualifizierte“.

b) In Absatz 1 werden die Wörter „kann in besonderen Fällen“ durch das Wort „soll“ ersetzt und die Wörter „die Bundesagentur für Arbeit nach § 39 zugestimmt hat oder durch Rechtsverordnung nach § 42 oder zwischenstaatliche Vereinbarung bestimmt ist, dass die Niederlassungserlaubnis ohne Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit nach § 39 erteilt werden kann und“ gestrichen.

c) In Absatz 2 Nr. 3 wird das Wort „Doppelten“ durch das Wort „Eineinhalbfachen“ ersetzt.

d) Nach Absatz 2 werden folgende Absätze angefügt:

„(3) Einem Ausländer soll eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, wenn er aufgrund einer Tätigkeit, die eine besondere berufliche Qualifikation voraussetzt, ein Gehalt in Höhe von mindestens der Beitragsbemessungsgrenze der gesetzlichen Krankenversicherung erhält. Einem Ausländer, der aufgrund einer Aufenthaltserlaubnis nach Satz 1 seit mindestens drei Jahren ein Gehalt in Höhe von mindestens der Beitragsbemessungsgrenze der gesetzlichen Krankenversicherung erhält, soll eine Niederlassungserlaubnis erteilt werden.

(4) Ein Aufenthaltstitel nach Absatz 1 oder Absatz 3 darf nur mit Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit erteilt werden, soweit durch Rechtsverordnung nach § 42 oder durch zwischenstaatliche Vereinbarung nicht etwas anderes bestimmt ist. Findet ein Ausländer im Fall des § 16 Abs. 4 innerhalb eines Jahres nach dem Abschluss seines Studiums einen Arbeitsplatz im Sinne von Absatz 1 oder Absatz 3, darf der Aufenthaltstitel abweichend von Satz 1 ohne Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit erteilt werden."'

Begründung

Zur nachhaltigen Sicherung und Fortentwicklung des Wirtschafts- und Lebensstandorts Deutschland ist es in einer zunehmend globalisierten Wirtschaft und damit einhergehend in einem immer stärker werdenden globalen Wettbewerb um hochqualifizierte Arbeitskräfte von zentraler Bedeutung, diesen attraktive, transparente und langfristige Perspektiven für einen Zuzug und Aufenthalt zu bieten. Dazu gehört insbesondere auch, Hochqualifizierten im Rahmen des Aufenthaltsrechts eine verlässliche und dauerhafte Zukunftsperspektive zu eröffnen.

§ 19 AufenthG (Niederlassungserlaubnis für Hochqualifizierte) wird dem, wie auch die im letzten Jahr vorgenommene Evaluierung des Bundes zum Zuwanderungsrecht belegt, bislang nur zum Teil gerecht. Ein verbindlicher Anspruch auf Erteilung eines Aufenthaltstitels zur Erwerbstätigkeit wird Hochqualifizierten bislang allein im Hinblick auf eine Niederlassungserlaubnis eröffnet. Das dabei vorausgesetzte Gehalt in Höhe des Doppelten der Beitragsbemessungsgrenze der gesetzlichen Krankenversicherung wird aber von vielen Hochqualifizierten, insbesondere auch gut ausgebildeten jüngeren Arbeitskräften mit erheblichem Zukunftspotenzial, nicht erreicht. Daher ist eine praxisgerechte und attraktivitätssteigernde Fortentwicklung geboten. Das gilt auch mit Blick auf Ausländer, die ihr Studium in Deutschland absolviert haben. Diese haben mit dem erfolgreichen Abschluss bewiesen, dass sie über eine hervorragende fachliche Ausbildung nach deutschen Maßstäben ebenso verfügen wie regelmäßig über entsprechend gute Kenntnisse der deutschen Sprache und der hiesigen Lebensverhältnisse. Damit sowie mit in der Regel vorhandenen Kenntnissen in der Sprache und den Gewohnheiten ihres Herkunftslandes verfügen sie über besondere Entwicklungspotenziale, mit denen sie neben ihrer persönlichen Weiterentwicklung in besonderer Weise einen Beitrag zur Sicherung und Fortentwicklung der Stellung Deutschlands im globalen Wettbewerb leisten können.

Mit der Änderung wird – anders als im Gesetzentwurf der Bundesregierung, der keinen Handlungsbedarf sieht – § 19 fortentwickelt und ein notwendiger Beitrag zur Sicherung und zum Ausbau der deutschen Position im globalen Wettbewerb um Hochqualifizierte geleistet.

Die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis für Hochqualifizierte soll künftig nicht mehr allein im Ermessen der Behörde stehen und nur „in besonderen Fällen" erfolgen. Mit der neuen Soll-Verpflichtung soll Ausländern, die die Voraussetzungen des Absatzes 1, auch in Verbindung mit Absatz 2, erfüllen, vielmehr regelmäßig ein Anspruch auf Erteilung einer Niederlassungserlaubnis zustehen. Allein beim Vorliegen besonderer Ausnahmegründe, zum Beispiel dem Vorliegen eines Einreise- oder Aufenthaltsverbots gemäß § 11 des Aufenthaltsgesetzes oder bei Straffälligkeit, kommt im Einzelfall die Versagung einer Niederlassungserlaubnis in Betracht. Im Übrigen wird das Erfordernis der Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit aus gesetzessystematischen Gründen in Absatz 4 – neu – geregelt.

Der bisher geltende doppelte Satz der Beitragsbemessungsgrenze wird vielfach und nicht nur von jüngeren Höchstqualifizierten nicht erreicht. Es ist daher geboten, im Interesse der Verbesserung der Stellung Deutschlands im globalen Wettbewerb Hochqualifizierten bereits beim Erreichen des Eineinhalbfachen der Beitragsbemessungsgrenze der gesetzlichen Krankenversicherung eine Niederlassungserlaubnis zu erteilen (Absatz 2 Nr. 3). Damit wird insbesondere auch mittelständischen Unternehmen die Möglichkeit eröffnet, hochqualifizierte Ausländer einzustellen. Gerade für den Mittelstand hat sich die Notwendigkeit eines Gehalts in Höhe des Doppelten der Beitragsbemessungsgrenze als zu hohe Hürde erwiesen. Der Mittelstand als Rückgrat der deutschen Wirtschaft darf aber vom Nutzen einer gezielten Zuwanderung Hochqualifizierter nicht ausgenommen werden.

Um den Kreis der Hochqualifizierten mit Anspruch und verlässlicher Zuzugs- und Aufenthaltsperspektive praxis- und wettbewerbsgerecht zu erweitern, räumt Absatz 3 Satz 1 Hochqualifizierten einen grundsätzlichen Anspruch auf Erteilung eines Aufenthaltstitels bereits bei einem Gehalt in Höhe von mindestens dem einfachen Satz der Beitragsbemessungsgrenze der gesetzlichen Krankenversicherung (= 3 562,50 Euro/Monat) ein. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass viele Hochqualifizierte, insbesondere jüngere Arbeitskräfte mit erheblichem Zukunftspotenzial, nicht über ein deutlich über der Beitragsbemessungsgrenze liegendes Gehalt verfügen. Wird die Beitragsbemessungsgrenze nicht erheblich überschritten, ist es dabei angemessen, Betroffenen nicht von Anfang an einen unbefristeten Aufenthaltstitel, sondern zunächst eine befristete Aufenthaltserlaubnis zu erteilen. Nur beim Vorliegen besonderer Ausnahmegründe ist im Einzelfall eine Aufenthaltserlaubnis zu versagen.

In Verbindung mit Absatz 3 Satz 2 wird Betroffenen zugleich eine attraktive und voraussehbare Entwicklungs- und Zukunftsperspektive in Deutschland in Form eines Anspruchs auf Erteilung einer Niederlassungserlaubnis für den Fall eröffnet, dass sie seit mindestens drei Jahren ein über der Beitragsbemessungsgrenze der gesetzlichen Krankenversicherung liegendes Gehalt erzielen. Durch eine entsprechende berufliche Bewährung haben Betroffene damit Rechtssicherheit und es selbst in der Hand, eine Niederlassungserlaubnis – in einer gegenüber den allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen einer Niederlassungserlaubnis nach § 9 deutlich vereinfachten und beschleunigten Form – zu erhalten. Im Übrigen bleibt die Möglichkeit unbenommen, bereits früher, d. h. insbesondere beim Hineinwachsen in die Anspruchsvoraussetzungen des Absatzes 2 Nr. 3, eine Niederlassungserlaubnis nach den dafür vorgegebenen spezifischen Voraussetzungen zu erhalten.

Das bislang im Zusammenhang mit den allgemeinen Voraussetzungen zur Erteilung einer Niederlassungserlaubnis für Hochqualifizierte vorgesehene Zustimmungserfordernis der Bundesagentur für Arbeit wird auf die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis für Hochqualifizierte erstreckt und aus gesetzessystematischen Gründen einheitlich in Absatz 4 Satz 1 zusammenfassend geregelt.

Absatz 4 Satz 2 sieht eine begrenzte Ausnahme vom Zustimmungserfordernis der Bundesagentur für Arbeit zugunsten von Studenten vor, die ihr Studium erfolgreich in Deutschland abgeschlossen haben. Damit wird den o. g. besonderen Kenntnissen und Perspektiven dieser Gruppe Rechnung getragen. Zugleich wird ein wesentlicher Beitrag zur Steigerung der Attraktivität eines Verbleibs in Deutschland und zum Bürokratieabbau geleistet. Aus der Anknüpfung an das Vorliegen eines Aufenthaltstitels nach § 16 Abs. 4 ergibt sich, dass der Verzicht auf das Zustimmungsverfahren der Bundesagentur für Arbeit allein für die Dauer von bis zu einem Jahr nach Abschluss des Studiums gilt. Diese Begrenzung ist gerechtfertigt, da davon auszugehen ist, dass Studenten mit einer guten Zukunftsprognose in dieser Zeit in der Lage sind, eine angemessene Arbeitsstelle zu erwerben.

Im Übrigen sind die Änderungen redaktioneller Art.

8. **Zu Artikel 1 Nr. 15 Buchstabe a** (§ 21 Abs. 1 Satz 2 AufenthG)

In Artikel 1 Nr. 15 Buchstabe a ist die Angabe „500 000“ durch die Angabe „250 000“ zu ersetzen.

B e g r ü n d u n g

Die Tätigkeit selbständiger Unternehmer ist eine der tragenden Säulen für wirtschaftlichen Erfolg und die Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen in Deutschland. Das gilt auch im Hinblick auf selbständige Tätigkeit von Ausländern. Die Praxis seit Inkrafttreten des Aufenthaltsgesetzes sowie die im Jahr 2006 durchgeführte Evaluierung des Zuwanderungsrechts haben gezeigt, dass die bisherige Fassung der Regelvoraussetzungen in § 21 Abs. 1 Satz 2 AufenthG im Vollzug zu erheblicher Unsicherheit und zu einer nicht gebotenen Zurückhaltung bei der Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen für die Ausübung selbständiger Tätigkeit geführt hat. Es ist daher geboten, die Regelvoraussetzungen deutlich und praxisgerecht zu reduzieren. Über den Entwurf der Bundesregierung hinaus ist daher im Interesse des Wirtschafts- und Arbeitsplätzestandorts Deutschland eine Reduzierung der Mindestinvestitionssumme auf 250 000 Euro geboten.

9. **Zu Artikel 1 Nr. 15 Buchstabe d** (§ 21 Abs. 5 Satz 1 AufenthG)

In Artikel 1 Nr. 15 Buchstabe d sind in § 21 Abs. 5 Satz 1 nach den Wörtern „erteilt werden“ die Wörter „, wenn ein regionales Bedürfnis nachgewiesen ist“ einzufügen.

B e g r ü n d u n g

Zu den sog. klassischen Freiberuflern gehören beispielsweise Künstler, Schriftsteller, Ingenieure, Wirtschaftsprüfer, Steuerberater, Dolmetscher oder Architekten (vgl. § 18 Abs. 1 Nr. 1 Satz 2 EStG), teilweise werden auch andere Berufe freiberuflich ausgeübt (z. B. Musiklehrer, Übersetzer).

Die Freiberufler erfüllen in der Regel nicht die Voraussetzungen nach § 21 Abs. 1 AufenthG (Niederlassung Selbständiger). Eine Sonderreglung für Freiberufler ist daher grundsätzlich zu begrüßen.

Der Gesetzentwurf enthält jedoch insoweit keine einschränkenden Kriterien. Die geplante Sonderregelung würde somit dazu führen, dass die Niederlassung von Freiberuflern faktisch ohne jede Einschränkung möglich ist. Dies kann wegen der damit verbundenen Gefahr einer Umgehung der Vorschriften über den Zuzug von ausländischen Arbeitnehmern und der Verdrängung von einheimischen Freiberuflern nicht hingenommen werden. Die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis zur Ausübung einer freiberuflichen Tätigkeit sollte zumindest voraussetzen, dass ein regionales Bedürfnis nachgewiesen ist.

10. **Zu Artikel 1 Nr. 15 Buchstabe d** (§ 21 Abs. 6 Satz 2 – neu – AufenthG)

In Artikel 1 Nr. 15 Buchstabe d ist dem § 21 Abs. 6 folgender Satz 2 anzufügen:

„Dies gilt nicht, wenn der Ausländer im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis nach Abschnitt 3 ist, wenn die zuständige Behörde die Verlängerung seiner Aufenthaltserlaubnis nach § 8 Abs. 2 ausgeschlossen hat oder wenn die Verlängerung bereits per Gesetz ausgeschlossen ist.“

B e g r ü n d u n g

Mit der Anfügung des Satzes 2 in Absatz 6 wird die Möglichkeit geschaffen, Ausländern, die eine Aufenthaltserlaubnis zu einem anderen Zweck besitzen, unter Beibehaltung dieses Aufenthaltszwecks die Ausübung einer selbständigen Tätigkeit zu erlauben. In der Begründung zum Gesetzentwurf heißt es zwar, der Absatz 6 regele die Voraussetzungen, unter denen Ausländern, denen eine Aufenthaltserlaubnis zu einem anderen Zweck erteilt worden ist, die selbständige Tätigkeit erlaubt werden kann, tatsächlich werden jedoch keinerlei Voraussetzungen genannt. Weiter heißt in der Begründung, das durch die Ausländerbehörde auszuübende Ermessen sei auf die Prüfung reduziert, ob die gegebenenfalls erforderlichen Berufszugangsvoraussetzungen (z. B. Approbation) vorliegen, wobei offen bleibt, was die Ausländerbehörde zu prüfen hat, wenn keine besonderen Berufszugangsvoraussetzungen für die beantragte Tätigkeit bestehen.

Um Missbrauchsfälle zu vermeiden, sollten die Fälle, in denen die Möglichkeit der selbständigen Tätigkeit bestehen soll, näher beschrieben oder jedenfalls eingeschränkt werden. Ansonsten könnte sich auch jeder Student und/oder sein Ehegatte selbständig machen und dies ist sicher nicht beabsichtigt.

Mit der vorgeschlagenen Ergänzung wird Personen, die sich zum Zwecke des Studiums oder einer Ausbildung hier aufhalten, bewusst nicht die Gelegenheit gegeben, parallel zu der beabsichtigten Tätigkeit eine selbständige Tätigkeit auszuüben. Zudem sollten auch Personen, deren Aufenthalt von vornherein einer Verfestigung nicht zugänglich ist, nicht die Möglichkeit bekommen, eine selbständige Tätigkeit auszuüben. Entstehenden Ausreiseverpflichtungen könnte stets die durch die selbständige Tätigkeit erreichte Einbindung in die Gesellschaft und die vorgenommenen Investitionen entgegengehalten werden.

11. **Zu Artikel 1 Nr. 15a – neu –** (§ 22 Abs. 2 – neu – und 3 – neu – AufenthG)

In Artikel 1 ist nach Nummer 15 folgende Nummer 15a einzufügen:

‚15a. § 22 wird wie folgt geändert:

a) Der bisherige Wortlaut wird Absatz 1.

b) Folgende Absätze 2 und 3 werden angefügt:

„(2) Bund und Länder können Vereinbarungen bei der Aufnahme und Unterbringung des Personenkreises treffen. Bis zum Zustandekommen dieser Vereinbarung tragen Bund und Länder jeweils 50 vom Hundert der entstehenden Aufwendungen.

(3) Die Verteilung der nach Absatz 1 aufgenommenen Ausländer erfolgt entsprechend den Regelungen des § 24 Abs. 3 und 4.“‘

Begründung

In § 22 AufenthG fehlt eine Aussage zur Frage der Verteilung der Kosten der Aufnahme dieser Personen zwischen Bund und Ländern. In der Vergangenheit war insbesondere die aus der Entscheidung der Aufnahme unmittelbar folgende Kostenfrage zwischen Bund und Ländern streitig. Die getroffene Regelung ermöglicht eine gemeinsame Vereinbarung der jeweiligen Kostenanteile zwischen Bund und Ländern. Sofern eine solche Vereinbarung nicht zustande kommt, sind die Kosten je zur Hälfte von Bund und Ländern zu tragen.

Da in § 22 AufenthG keine Regelungen zur Verteilung des aufzunehmenden Personenkreises enthalten sind, wird diese hiermit geschaffen.

12. **Zu Artikel 1 Nr. 16** (§ 24 AufenthG)

Artikel 1 Nr. 16 ist wie folgt zu fassen:

‚16. § 24 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 wird nach Satz 1 folgender Satz eingefügt:

„Die Bundesregierung stimmt Beschlüssen nach den Artikeln 5 und 6 der genannten Richtlinie nur im Einvernehmen mit den Ländern zu; ebenso erfolgen Angaben zu Aufnahmekapazitäten nach Artikel 25 der genannten Richtlinie nur im Einvernehmen mit den Ländern.“

b) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 1a eingefügt:

„(1a) Bund und Länder können Vereinbarungen bei der Aufnahme und Unterbringung des Personenkreises treffen. Bis zum Zustandekommen dieser Vereinbarung tragen Bund und Länder jeweils 50 vom Hundert der entstehenden Aufwendungen.“

c) In Absatz 2 werden die Wörter „eine der Voraussetzungen des § 60 Abs. 8 vorliegt“ durch die Wörter „die Voraussetzungen des § 3 Abs. 2 des Asylverfahrensgesetzes oder des § 60 Abs. 8 Satz 1 vorliegen“ ersetzt.

d) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Die Ausländer im Sinne des Absatzes 1 werden auf die Länder verteilt.“‘

Begründung

Zu Buchstabe a

Die Gewährung vorübergehenden Schutzes ist an die Stelle der Aufnahmeregelung für Bürgerkriegsflüchtlinge in § 32a des Ausländergesetzes (AuslG) getreten. Um die Interessen der Länder bei Aufnahme von Bürgerkriegsflüchtlingen zu sichern, stimmt die Bundesregierung entsprechenden Entscheidungen auf Ebene des Rates der Europäischen Union nur zu, wenn mit den Ländern Einvernehmen erzielt wurde. Dies ist sachlich dadurch gerechtfertigt, dass andernfalls die Länder Kosten für die Aufnahme von Bürgerkriegsflüchtlingen zu tragen hätten, jedoch eine diesbezügliche Entscheidung auch gegen ihren Willen getroffen werden könnte. Einer Aushöhlung der Länderkompetenzen kann nur auf diesem Wege begegnet werden.

Zu Buchstabe b

Bislang fehlt in § 24 AufenthG jede Aussage zur Frage der Verteilung der Kosten der Aufnahme dieses Personenkreises. Die getroffene Regelung ermöglicht eine gemeinsame Vereinbarung der jeweiligen Kostenanteile zwischen Bund und Ländern. Sofern eine solche Vereinbarung nicht zustande kommt, sind die Kosten je zur Hälfte von Bund und Ländern zu tragen.

Zu Buchstabe c

Entspricht dem Regierungsentwurf.

Zu Buchstabe d

Es handelt sich um eine redaktionelle Korrektur, da es im Hinblick auf die Vereinbarungen nach Absatz 1a – neu – der Sätze 2 bis 4 nicht mehr bedarf.

13. **Zu Artikel 1 Nr. 20 Buchstabe b** (§ 28 Abs. 2 AufenthG)

In Artikel 1 Nr. 20 ist Buchstabe b wie folgt zu fassen:

‚b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden die Wörter „auf einfache Art in deutscher Sprache mündlich verständigen kann“ durch die Wörter „ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache nachweist“ ersetzt.

bb) Nach Satz 1 wird folgender Satz eingefügt:

„Von diesen Voraussetzungen wird abgesehen, wenn der Ausländer sie wegen einer körperlichen, geistigen oder seelischen Krankheit oder Behinderung nicht erfüllen kann.“‘

Begründung

Die bisherige Voraussetzung, sich auf einfache Art in deutscher Sprache mündlich verständigen zu können, wird durch ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache ersetzt, um dem Erfordernis der Sprachkenntnisse als wesentliche Integrationsvoraussetzung und als Voraussetzung für die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben größere Bedeutung zu verschaffen. Ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache liegen vor, wenn sich der Ausländer im täglichen Leben einschließlich der Kontakte mit Behörden in seiner deutschen Umgebung sprachlich zurechtzufinden vermag und mit ihm ein seinem Alter und Bildungsstand entsprechendes Gespräch

geführt werden kann. Dazu gehört auch, dass der Ausländer einen deutschsprachigen Text des alltäglichen Lebens lesen, verstehen und die wesentlichen Inhalte mündlich wiedergeben kann. Die Fähigkeit, sich auf einfache Art mündlich verständigen zu können, reicht nicht aus.

14. **Zu Artikel 1 Nr. 21 Buchstabe d** (§ 29 Abs. 5 Nr. 2 AufenthG)

In Artikel 1 Nr. 21 Buchstabe d sind in § 29 Abs. 5 Nr. 2 nach den Wörtern „nach § 8 Abs. 2 versehen“ die Wörter „oder dessen Aufenthalt nicht bereits durch Gesetz oder Verordnung von einer Verlängerung ausgeschlossen“ einzufügen.

Begründung

Der Aufenthaltstitel des nachgezogenen Ehegatten soll auch nach zwei Jahren rechtmäßig im Bundesgebiet bestehender Ehe nicht zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit berechtigen, wenn der Ausländer, zu dem der Familiennachzug erfolgt ist, nur über ein befristetes Aufenthaltsrecht verfügt und dessen Aufenthaltserlaubnis mit einer Nebenbestimmung nach § 8 Abs. 2 AufenthG versehen ist.

Eine befristet erteilte Aufenthaltserlaubnis erfüllt allein nicht den Tatbestand des § 8 Abs. 2 AufenthG und stellt somit keinen Ausschluss der Verlängerung in diesem Sinne dar. Die zuständige Behörde muss eine Verlängerung des Titels nach § 8 Abs. 2 AufenthG explizit ausgeschlossen haben.

Durch eine vorgeschriebene Höchstaufenthaltsdauer ist eine Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis zum gleichen Zweck über den dort genannten Zeitraum hinaus ausgeschlossen. Dies stellt ebenfalls keinen Ausschluss der Verlängerung nach § 8 Abs. 2 AufenthG dar. Aus diesem Grunde sollten zur Rechtsklarheit auch die Fälle aufgeführt werden, in denen bereits gesetzlich oder durch Verordnung eine Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis über die Höchstaufenthaltsdauer hinaus ausgeschlossen ist (Beispiel Spezialitätenköche). Der Lebensunterhalt des mit- oder nachziehenden Ehegatten muss vom Zeitpunkt der Einreise durch die Erwerbstätigkeit des Ehegatten gesichert sein. Damit besteht auch keine Notwendigkeit, dem nachgezogenen Ehegatten nach einem Zeitraum von zwei Jahren einen Arbeitsmarktzugang bis zum Ende des erlaubten Aufenthalts zu gewähren.

15. **Zu Artikel 1 Nr. 34 Buchstabe a** (§ 44 Abs. 1 Satz 1 Buchstabe c AufenthG)

In Artikel 1 Nr. 34 Buchstabe a ist § 44 Abs. 1 Satz 1 Buchstabe c wie folgt zu fassen:

„c) aus humanitären Gründen (§§ 22, 23a, 25 Abs. 1, 2 und 4 Satz 2),“.

Begründung

Einen Anspruch auf Teilnahme an einem Integrationskurs sollten grundsätzlich alle Ausländerinnen und Ausländer erhalten, die sich dauerhaft im Bundesgebiet aufhalten dürfen. Mit Ausnahme der Aufenthaltserlaubnisse nach § 25 Abs. 1 und 2 AufenthG haben bisher aber alle anderen Aufenthaltstitel aus humanitären Gründen keinen Integrationskursanspruch. Ziel der Änderung ist, die Anspruchsberechtigung auch auf Ausländerinnen und Ausländer auszuweiten, bei denen aus humanitären Gründen eine Verfestigung ihres Aufenthalts erfolgt ist.

16. **Zu Artikel 1 Nr. 36** (§ 45 Satz 1 AufenthG)

In Artikel 1 ist Nummer 36 zu streichen.

Begründung

Im Evaluationsbericht der Firma Rambøll Management wird empfohlen, die Nachhaltigkeit der Integrationskurse unter anderem durch eine verbesserte Verzahnung mit der Arbeitsmarktförderung, eine gezielte Einbettung in kommunale Integrationsstrategien sowie durch eine verbesserte Kooperation mit den Migrationsdiensten weiter zu steigern. Dieser Empfehlung hat sich die Arbeitsgruppe 1 „Integrationskurse verbessern“ zum Nationalen Integrationsplan ausdrücklich angeschlossen. Zur Umsetzung dieser Empfehlung sind Akteure auf verschiedenen Ebenen notwenig. Eine Beschränkung auf Bund und Länder, wie sie der Gesetzentwurf vorsieht, ist nicht zielführend. Die geltende Regelung des § 45 AufenthG ist zur Umsetzung der Evaluationsempfehlung besser geeignet.

17. **Zu Artikel 1 Nr. 42a – neu –** (§ 54a Abs. 1, 2 und Absatz 5 Satz 2 und 3 – neu – AufenthG)

In Artikel 1 ist nach Nummer 42 folgende Nummer 42a einzufügen:

‚42a. § 54a wird wie folgt geändert:

a) Die Absätze 1 und 2 werden wie folgt gefasst:

„(1) Ein Ausländer, gegen den eine Ausweisungsverfügung nach § 54 Nr. 5, 5a oder eine Abschiebungsanordnung nach § 58a besteht, unterliegt der Verpflichtung, sich mindestens einmal wöchentlich bei der für seinen Aufenthaltsort zuständigen polizeilichen Dienststelle zu melden; sein Aufenthalt ist auf den Bezirk der Ausländerbehörde beschränkt. Die Ausländerbehörde kann abweichende Festlegungen treffen. Die Verpflichtung nach Satz 1 entsteht mit der Bekanntgabe der Ausweisungsverfügung oder der Abschiebungsanordnung. Sie ist sofort vollziehbar. Die Vollziehbarkeit besteht unabhängig von der Vollziehbarkeit der Ausweisungsverfügung oder der Abschiebungsanordnung.

(2) Ist ein Ausländer aufgrund anderer als der in Absatz 1 genannten Ausweisungsgründe ausreisepflichtig, kann eine entsprechende Meldepflicht angeordnet werden, wenn dies zur Abwehr einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung erforderlich ist.“

b) Absatz 5 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 2 wird die Angabe „Absätzen 3 und 4“ durch die Angabe „Absätzen 2 bis 4“ ersetzt.

bb) Nach Satz 2 wird folgender Satz 3 angefügt:

„Die Vollziehbarkeit besteht unabhängig von der Vollziehbarkeit der Ausweisungsverfügung oder der Abschiebungsanordnung.“ ‘

Begründung

Für eine effektive Gefahrenabwehr kann es bei als gefährlich einzustufenden Ausländern erforderlich sein, Maßnahmen zur Überwachung nach § 54a AufenthG bereits in direktem Anschluss an den Erlass der Ausweisungsverfügung einzuleiten. Da die Voraussetzungen für die Anordnung der sofortigen Vollziehung der Ausweisungsverfügung nicht immer gegeben sind, würde so eine bestehende Lücke in der Gefahrenabwehr geschlossen.

18. **Zu Artikel 1 Nr. 43 Buchstabe a1 – neu –** (§ 55 Abs. 2 Nr. 6 AufenthG)

In Artikel 1 Nr. 43 ist nach Buchstabe a folgender Buchstabe a1 einzufügen:

‚a1) Nummer 6 wird wie folgt gefasst:

„6. für sich, seine Familienangehörigen oder für sonstige Haushaltsangehörige Leistungen nach dem Zweiten oder Zwölften Buch Sozialgesetzbuch in Anspruch nimmt oder in Anspruch nehmen muss,“.‘

Begründung

Durch das Erste Änderungsgesetz zum Aufenthaltsgesetz wurde in mehreren Vorschriften des Aufenthaltsgesetzes der Begriff „Sozialhilfe“ durch den Begriff „Leistungen nach dem Zweiten oder Zwölften Buch Sozialgesetzbuch“ ersetzt. Für den Bereich der Ermessensausweisung ist eine entsprechende Änderung seinerzeit jedoch unterblieben. Dies beschränkt den Anwendungsbereich des Ausweisungstatbestandes auf Personen, die nicht erwerbsfähig sind und damit regelmäßig unverschuldet Sozialleistungen beziehen. Es vermag nicht einzuleuchten, dass nur dieser Personenkreis einen Ausweisungstatbestand erfüllt, arbeitsfähige Hilfeempfänger dagegen außen vor bleiben.

Da der Ausweisungstatbestand – anders als die Vorgängerregelung im AuslG – an den tatsächlichen Bezug von Leistungen und nicht an die Hilfebedürftigkeit anknüpft, haben die Betroffenen zudem die Möglichkeit, die Verwirklichung des Ausweisungstatbestandes durch Leistungsverzicht selbst zu steuern.

Die derzeitige Regelung ist insbesondere auch deshalb höchst unbefriedigend, weil die Unterrichtung der Ausländerbehörden über den Bezug sozialer Leistungen an diesen Ausweisungstatbestand anknüpft. So führt die derzeitige Regelung im Ergebnis dazu, dass die Ausländerbehörden in einem Großteil der Fälle überhaupt nicht erfahren, wenn ein Ausländer öffentliche Leistungen bezieht oder beziehen müsste.

19. **Zu Artikel 1 Nr. 44 Buchstabe a** (§ 56 Abs. 1 Satz 3 AufenthG)

In Artikel 1 Nr. 44 ist Buchstabe a wie folgt zu fassen:

‚a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Nach Satz 1 Nr. 1 … [weiter wie Gesetzentwurf].

bb) In Satz 3 wird die Angabe „§§ 53 und 54 Nr. 5, 5a und 7“ durch die Angabe „§§ 53 und 54 Nr. 5 bis 7“ ersetzt.‘

Begründung

Da der Ausweisungstatbestand des § 54 Nr. 6 AufenthG (falsche Angaben bei einer Sicherheitsbefragung) nicht in den in § 56 Abs. 1 Satz 3 AufenthG genannten Regelfällen enthalten ist, können falsche Angaben in einer Sicherheitsbefragung in den Fällen besonderen Ausweisungsschutzes nur in Ausnahmefällen mit einer Ausweisung geahndet werden. § 54 Nr. 6 AufenthG sollte deshalb in § 56 Abs. 1 Satz 3 AufenthG mit aufgenommen werden.

20. **Zu Artikel 1 Nr. 49 Buchstabe a0 – neu –** (§ 60a Abs. 1 Satz 2 AufenthG)

In Artikel 1 Nr. 49 ist vor Buchstabe a folgender Buchstabe a0 einzufügen:

‚a0) Absatz 1 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Zur Wahrung der Bundeseinheitlichkeit bedarf die Anordnung des Einvernehmens mit dem Bundesministerium des Innern, wenn die Abschiebung länger als sechs Monate ausgesetzt werden soll.“ ‘

Begründung

Die bisherige Rechtslage schließt die Möglichkeit eines über sechs Monate hinausgehenden Abschiebungsstopps aus, sie verweist in diesen Fällen auf die Möglichkeit einer Anordnung nach § 23 Abs. 1. Dies wird den Anforderungen der Praxis nicht gerecht: Der einem Abschiebungsstopp zugrunde liegende Sachverhalt, der eine über sechs Monate hinausgehende Aussetzung der Abschiebung angezeigt erscheinen lässt, erfordert im Regelfall nicht die Erteilung eines Aufenthaltstitels auf der Grundlage einer Anordnung nach § 23 Abs. 1.

21. **Zu Artikel 1 Nr. 59 Buchstabe b** (§ 73 Abs. 2 AufenthG)

In Artikel 1 Nr. 59 ist Buchstabe b zu streichen.

Begründung

Das Verfahren nach § 73 Abs. 2 sollte auch weiterhin auf Länderebene erfolgen, um die Informationswege so kurz wie möglich zu halten.

Die Verpflichtung der Ausländerbehörden, Anfragen nach § 73 Abs. 2 über das Bundesverwaltungsamt den Sicherheitsbehörden zuzuleiten, würde durch die Zentralisierung und die damit verbundene „Nadelöhrfunktion“ angesichts der Anzahl durchzuführender Überprüfungen zwangsläufig auch zu zeitlichen Verzögerungen im Verfahren führen.

Zudem bestehen Zweifel, ob durch die Einschaltung des Bundesverwaltungsamtes und damit die Schaffung einer weiteren Ebene im Verfahren den Ausländerbehörden inhaltlich weitergehende Erkenntnisse zur Verfügung gestellt werden könnten.

Die bestehende Regelung, nach der die Ausländerbehörden ihre Anfragen nach § 73 Abs. 2 den zu beteiligenden Sicherheitsbehörden direkt zuleiten können, hat sich bewährt.

Zudem ergibt sich erfahrungsgemäß bei relevanten Einzelfällen oftmals Erörterungsbedarf, dem auf Länderebene eher Rechnung getragen werden könnte.

22. **Zu Artikel 1 Nr. 63** (§ 81 Abs. 1, 2 Satz 2 und Abs. 4 Satz 2 – neu – AufenthG)

Artikel 1 Nr. 63 ist wie folgt zu fassen:

‚63. § 81 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Ein Aufenthaltstitel wird einem Ausländer nur auf seinen Antrag erteilt, soweit nichts anderes bestimmt ist.“

b) Absatz 2 Satz 2 wird aufgehoben.

c) Dem Absatz 4 wird folgender Satz 2 angefügt:

„Entsprechendes gilt, wenn der Ausländer die Verlängerung seines Aufenthaltstitels geringfügig verspätet beantragt.“ ‘

B e g r ü n d u n g

Für die Regelung in § 81 Abs. 2 Satz 2 wird kein Bedarf mehr gesehen, da nach der Neufassung des § 33 über das Aufenthaltsrecht in Deutschland geborener ausländischer Kinder in jedem Fall von Amts wegen entschieden wird.

Die Ergänzung in Absatz 4 dient einer befriedigenden gesetzlichen Regelung der Fälle, in denen die Verlängerung eines bestehenden Aufenthaltstitels erst mit geringfügiger Verspätung beantragt wird. Die bisherige Rechtslage lässt eine analoge Anwendung der gesetzlichen fiktiven Verlängerung der Gültigkeitsdauer eines Aufenthaltstitels nicht zu, so dass auch bei nur geringfügig verspätet gestellten Verlängerungsanträgen nicht die materiellrechtlichen Verlängerungsvoraussetzungen, sondern die Voraussetzungen für die erstmalige Erteilung eines Aufenthaltstitels heranzuziehen sind. Dies kann in der Praxis zu unvertretbaren Ergebnissen führen und ist auch im Lichte der Regelung in § 81 Abs. 3 Satz 2 nicht zu vertreten, der Ausländern ohne Aufenthaltstitel insoweit eine bessere Rechtsstellung einräumt.

23. **Zum Gesetzentwurf insgesamt**

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob ein – über den im Gesetzentwurf vorgesehenen präventiven und auf den Familiennachzug bezogenen Ansatz hinausgehender – wirksamer Schutz der Opfer von Zwangsheirat aufgenommen werden kann, und dabei insbesondere folgende Aspekte zu berücksichtigen:

– Aufenthaltsrechtlicher Schutz für Opfer von Zwangsheirat in besonders schweren Fällen der Nötigung gemäß § 240 Abs. 4 Satz 2 Nr. 1 zweite Alternative StGB (§ 23a bzw. § 25 AufenthG).
– Recht auf Wiederkehr für Opfer von Zwangsheirat, die nach einem rechtmäßigen Aufenthalt ins Ausland verschleppt oder an der Rückkehr nach Deutschland gehindert worden sind, z. B. durch eine Ausnahmemöglichkeit vom Erfordernis der Lebensunterhaltssicherung gemäß § 37 AufenthG.
– Nichterlöschen von Aufenthaltstiteln in Fällen zwangsheiratsbedingter Ausreise bzw. nicht rechtzeitiger Wiedereinreise (§ 51 AufenthG).

B e g r ü n d u n g

Zwangsheirat – eine Eheschließung gegen den Willen eines oder beider Ehepartner – ist eine schwerwiegende Menschenrechtsverletzung und ein nachhaltiges Integrationshemmnis. Der Bekämpfung von Zwangsheirat kommt deshalb eine besondere Bedeutung zu. Das gilt insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass Zwangsehen regelmäßig aus familiärem Druck resultieren, so dass die Opfer bei einem Ausbrechen aus ihrer Zwangslage Repressalien auch ihrer eigenen Familie zu besorgen haben, zumindest aber ohne familiären Beistand sind.

Mit dem Siebenunddreißigsten Strafrechtsänderungsgesetz vom 11. Februar 2005 wurde die Zwangsverheiratung als Regelbeispiel für einen besonders schweren Fall der Nötigung in § 240 Abs. 4 Satz 2 Nr. 1 StGB aufgenommen. Derzeit wird auf Bundesebene der Gesetzentwurf des Bundesrates – Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung der Zwangsheirat und zum besseren Schutz der Opfer von Zwangsheirat – beraten (Bundestagsdrucksache 16/1035). Dieser sieht die Einführung eines eigenen Straftatbestandes der Zwangsheirat sowie flankierende Regelungen im bürgerlichen Recht vor.

Im Aufenthaltsrecht fehlt es dagegen bislang an Regelungen zur Bekämpfung und Ächtung von Zwangsheirat sowie zum Schutz der Betroffenen.

Der Gesetzentwurf beschränkt sich auf punktuelle Regelungen und einen präventiven, auf den Familiennachzug bezogenen Ansatz zur Bekämpfung von Zwangsheirat. Vorgesehen sind ein Mindestalter von 18 Jahren und einfache deutsche Sprachkenntnisse als Voraussetzung für einen Familiennachzug (§ 30 Abs. 1 Nr. 1 und 2 AufentG-E) sowie ein Ausschluss des Nachzugs, wenn tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme begründen, dass einer der Ehegatten zur Eingehung der Ehe genötigt wurde (§ 27 Abs. 1a Nr. 2 AufentG-E).

Dagegen fehlt es an Vorgaben zum Schutz derjenigen, die vor dem Inkrafttreten der Präventivmaßnahmen oder ungeachtet der vorgesehenen neuen Rechtslage Opfer von Zwangsheirat geworden sind bzw. zukünftig werden. Ebenso verzichtet der Gesetzentwurf gänzlich auf den Schutz von Zwangsheiratsopfern, die einen rechtmäßigen Aufenthalt in Deutschland hatten und mit Gewalt, durch Drohung mit einem empfindlichen Übel oder durch List ins Ausland verbracht oder an der Rückkehr nach Deutschland gehindert werden.

Der Bundesrat sieht es daher als geboten an, dass über das Straf- und Zivilrecht hinaus auch das Aufenthaltsrecht einen nachhaltigen Beitrag zum Schutz der Opfer von Zwangsheirat leistet und damit ein deutliches Signal gegen Zwangsverheiratung als Menschenrechtsverletzung und Integrationshemmnis gesetzt wird.

24. **Zu Artikel 2 Nr. 10a – neu – und Artikel 6 Abs. 12 – neu –** (§ 11a – neu – des Freizügigkeitsgesetzes/EU und § 71 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 – neu – SGB X)

a) In Artikel 2 ist nach Nummer 10 folgende Nummer 10a einzufügen:

‚10a. Nach § 11 wird folgender § 11a eingefügt:

„§ 11a
Datenübermittlung

Die für die Durchführung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch zuständigen Stellen haben unverzüglich die zuständige Ausländerbehörde zu unterrichten, wenn ein Unionsbürger, der noch nicht über ein Daueraufenthaltsrecht nach § 4a verfügt, oder seine Familienangehörigen Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch beantragen.“ ‘

b) Dem Artikel 6 ist folgender Absatz 12 anzufügen:

‚(12) In § 71 Abs. 2 Satz 1 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch – Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz – (Artikel 1 des Gesetzes vom 18. August 1980, BGBl. I S. 1469 und Artikel 1 des Gesetzes vom 4. November 1982, BGBl. I S. 1450) in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. Januar 2001 (BGBl. I S. 130), das zuletzt durch … geändert worden ist, wird folgende Nummer 4 angefügt:

„4. für die Erfüllung der in § 11a des Freizügigkeitsgesetzes/EU bezeichneten Mitteilungspflicht.“ ‘

Begründung

Die beiden neuen Vorschriften sollen dazu dienen, den Missbrauch des gemeinschaftsrechtlichen Freizügigkeitsrechts zum Bezug von Sozialleistungen nach dem SGB II verhindern zu können. Voraussetzung des Freizügigkeitsrechts ist nämlich bei Nichterwerbstätigen gemäß § 4 Satz 1 das Vorhandensein ausreichender Existenzmittel. Nach dem 16. Erwägungsgrund der Freizügigkeitsrichtlinie dürfen die Aufnahmemitgliedstaaten überprüfen, ob von der Richtlinie begünstigte Personen Sozialhilfeleistungen unangemessen in Anspruch nehmen, um dann ggf. über eine Ausweisung zu entscheiden. Diese Möglichkeit der Überprüfung ist in § 5 Abs. 4 umgesetzt. Sie ist den Ausländerbehörden jedoch nur möglich, wenn sie überhaupt Kenntnis von dem Leistungsbezug erlangen, was nach derzeitiger Rechtslage nur auf Ersuchen der Ausländerbehörde im Einzelfall möglich ist (§ 11 Abs. 1 i. V. m. § 87 Abs. 1 AufenthG). Da jedoch die durch das FreizügG/EU eingeführte Verfahrensvereinfachung bei der Ausstellung der Freizügigkeitsbescheinigungen regelhaft dazu führt, dass die Betroffenen höchstens einmal zu Beginn ihres Aufenthalts bei der Ausländerbehörde vorsprechen, ist eine Regelung, die lediglich eine Datenübermittlung auf Ersuchen ermöglicht, unzureichend.

Der neue § 11a FreizügG/EU schafft in Verbindung mit der neuen Nummer 4 des § 71 Abs. 2 Satz 1 SGB X die Voraussetzungen dafür, dass die Ausländerbehörden ohne vorheriges Ersuchen davon Kenntnis erlangen, wenn Unionsbürger, die noch nicht über ein Daueraufenthaltsrecht verfügen, oder ihre Familienangehörigen Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch beantragen. In diesen Fällen besteht nämlich ein besonderer Anlass im Sinne des § 5 Abs. 4, die Ausstellungsvoraussetzungen für die Freizügigkeitsbescheinigung bzw. die Aufenthaltskarte zu überprüfen. Stellt sich dabei heraus, dass die Voraussetzungen des Freizügigkeitsrechts nicht mehr vorliegen, so kann nach § 5 Abs. 5 dessen Verlust festgestellt werden. Der ansonsten von Gesetzes wegen nach fünf Jahren ständigem rechtmäßigem Aufenthalt im Bundesgebiet erfolgende Erwerb des Daueraufenthaltsrechts nach § 4a, obwohl keine ausreichenden Existenzmittel vorhanden sind und Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch bezogen werden, kann nur verhindert werden, wenn die Ausländerbehörde Kenntnis von diesem Tatbestand erhält.

25. **Zu Artikel 3 Nr. 11a – neu – und Artikel 9 Satz 1** (§ 16 Abs. 1 Satz 1 und 2 des Asylverfahrensgesetzes und Einschränkung von Grundrechten)

a) In Artikel 3 ist nach Nummer 11 folgende Nummer 11a einzufügen:

‚11a. In § 16 Abs. 1 werden die Sätze 1 und 2 durch folgende Sätze ersetzt:

„Die Identität eines Ausländers, der um Asyl nachsucht, ist durch erkennungsdienstliche Maßnahmen zu sichern. Maßnahmen im Sinne des Satzes 1 sind das Aufnehmen von Lichtbildern, das Abnehmen von Fingerabdrücken sowie Messungen und ähnliche Maßnahmen, einschließlich körperlicher Eingriffe, die von einem Arzt nach den Regeln der ärztlichen Kunst zum Zwecke der Feststellung des Alters vorgenommen werden, wenn kein Nachteil für die Gesundheit des Ausländers zu befürchten ist. Die Maßnahmen sind zulässig bei Ausländern, die das 14. Lebensjahr vollendet haben; Zweifel an der Vollendung des 14. Lebensjahres gehen dabei zu Lasten des Ausländers.“ ‘

b) In Artikel 9 Satz 1 ist nach der Angabe „Buchstabe c“ die Angabe „und durch Artikel 3 Nr. 11a“ einzufügen.

Begründung

Zu Buchstabe a

Es erscheint notwendig, dass die erkennungsdienstlichen Maßnahmen im Aufenthaltsgesetz und im Asylverfahrensgesetz angeglichen werden. Eine unterschiedliche Regelung der Maßnahmen zur Sicherung der Identität ist nicht begründbar.

Zu Buchstabe b

Artikel 9 enthält die nach Artikel 19 Abs. 1 Satz 2 GG erforderliche Angabe grundrechtseinschränkender Regelungen. Dies gilt auch im Hinblick auf die Neuregelung des körperlichen Eingriffs im Rahmen der Identitätsfeststellung nach § 16 Abs. 1 des Asylverfahrensgesetzes.

26. **Zu Artikel 3 Nr. 39a – neu –** (§ 56 Abs. 1 Satz 2 und 3 – neu – sowie Abs. 3 Satz 2 – neu – des Asylverfahrensgesetzes)

In Artikel 3 ist nach Nummer 39 folgende Nummer 39a einzufügen:

‚39a. § 56 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 werden nach Satz 1 folgende Sätze eingefügt:

„Unterhält die Aufnahmeeinrichtung eine Wohnaußenstelle in einem anderen Bezirk, kann die Ausländerbehörde dem Ausländer

den Aufenthalt in diesem Bezirk mit Zustimmung der dortigen Ausländerbehörde sowie des Bundesamtes zusätzlich erlauben und ihn dieser Wohnaußenstelle zuweisen. Die örtliche Zuständigkeit der Ausländerbehörde, der Außenstelle des Bundesamtes, der nach den §§ 10 und 10a des Asylbewerberleistungsgesetzes zuständigen Behörde und des nach § 52 Nr. 2 der Verwaltungsgerichtsordnung zuständigen Verwaltungsgerichts sowie des nach § 57 Abs. 1 des Sozialgerichtsgesetzes zuständigen Sozialgerichts bleiben von dieser vorübergehenden Erlaubnis und Zuweisung unberührt.“

b) In Absatz 3 wird nach Satz 1 folgender Satz 2 eingefügt:

„Die §§ 50 bis 52 finden keine Anwendung.“‘

Begründung

Zu Buchstabe a

§ 44 Abs. 1 AsylVfG verpflichtet die Länder, „für die Unterbringung Asylbegehrender die dazu erforderlichen Aufnahmeeinrichtungen zu schaffen und zu unterhalten sowie entsprechend ihrer Aufnahmequote die im Hinblick auf den monatlichen Zugang Asylbegehrender in den Aufnahmeeinrichtungen notwendige Zahl von Unterbringungsplätzen bereitzustellen“. Dieser Regelung steht die Praxis, Wohnaußenstellen von Aufnahmeinrichtungen zu unterhalten, in die die Asylbegehrenden nach erster Bearbeitung des Asylantrags verlegt werden können, nicht entgegen. Während in der Praxis bislang die Wohnaußenstellen von Aufnahmeeinrichtungen lediglich die Zuständigkeitsbezirke von Ausländerbehörden überschritten hatten, werden mittlerweile auch länderübergreifende Kooperationen praktiziert. Bei den momentan stark rückläufigen Asylantragstellerzahlen können solche Kooperationen Synergieeffekte erzielen, die zu einer deutlichen Kostensenkung führen können. Aber auch bei stark steigenden Zahlen können auf diese Weise Unterbringungsprobleme gerade der kleinen Länder bzw. der Stadtstaaten gelöst werden. Die asylverfahrensrechtlichen Regelungen stehen dem nicht entgegen, vielmehr legt § 55 Abs. 1 AsylVfG sogar ausdrücklich fest, dass die Unterbringung in einem bestimmten Land gerade nicht verlangt werden kann. Auch dem Sinn und Zweck der Verteilung der Asylantragsteller auf alle Länder steht eine vorübergehende Unterbringung in einem anderen als dem für die Unterbringung zuständigen Land nicht entgegen, wenn sichergestellt ist, dass dies zu keiner Verschiebung der hiermit verbundenen Kosten führt.

Eine Regelung der Folgewirkungen auf die räumliche Beschränkung der Aufenthaltsgestattung trifft § 56 AsylVfG allerdings für derartige Unterbringungslösungen nicht. In der Praxis der Flächenländer wird dieses Problem über die Anwendung des § 56 Abs. 2 AsylVfG gelöst, indem die Aufenthaltsgestattung auf den Bezirk der Ausländerbehörde, in deren Bezirk die Wohnaußenstelle liegt, räumlich beschränkt wird. Diese Vorgehensweise ist für Stadtstaaten indes nicht möglich, wenn die Wohnaußenstelle nicht im Stadtgebiet liegt. In diesen Fällen soll es gerade zu keiner endgültigen Umverteilung der Asylbegehrenden auf ein anderes Bundesland kommen mit den damit einhergehenden Folgen, sondern es soll vorübergehend der allgemeine Aufenthalt in der Wohnaußenstelle ermöglicht werden, und zwar in der Regel bis zum Erlöschen der Wohnverpflichtung.

Die vorgeschlagene Änderung trägt diesen Bedürfnissen Rechnung, ohne die Verpflichtung der Länder nach § 44 Abs. 1 AsylVfG anzutasten. Die Interessen des Bezirks, in dem die Asylbegehrenden vorübergehend untergebracht werden, bleiben durch das Zustimmungserfordernis gewahrt. Der neue Satz 3 stellt klar, dass die Erlaubnis nach dem neuen Satz 2 auf die verwaltungsbehördliche und die gerichtlichen örtlichen Zuständigkeiten keinen Einfluss hat. Es soll insoweit vielmehr bei der Zuständigkeit bleiben, die infolge der Bestimmung der zuständigen Aufnahmeeinrichtung entstanden ist. Dies liegt auch im Interesse der betroffenen Asylbegehrenden, die regelmäßig zum Zeitpunkt der gerichtlichen Verhandlung und Entscheidung den Bezirk der Wohnaußenstelle bereits wieder verlassen haben werden und für die somit durch die Begründung der gerichtlichen Zuständigkeit am Ort der lediglich kurzfristigen Unterbringung die Rechtsverfolgung erheblich erschwert werden würde.

Zu Buchstabe b

Nach Satz 1 dieser Vorschrift bleiben räumliche Beschränkungen aus dem Asylverfahren bestehen, auch wenn die Aufenthaltsgestattung erloschen ist. Umverteilungen richten sich nach Auffassung aller Länder nach den Regelungen für die Duldungen. Der hessische Verwaltungsgerichtshof (VGH) hält demgegenüber die Regelungen des Asylverfahrensgesetzes für anwendbar. Dies führt zu Schwierigkeiten bei landesinternen und länderübergreifenden Regelungen. Die Änderung dient der Wahrung der Bundeseinheitlichkeit des Verfahrens.

27. **Zu Artikel 3 Nr. 40** (§ 58 des Asylverfahrensgesetzes)

In Artikel 3 ist Nummer 40 wie folgt zu fassen:

‚40. § 58 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 4 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Der Ausländer … [weiter wie Gesetzentwurf]“.

b) Nach Absatz 6 wird folgender Absatz 7 angefügt:

„(7) Um örtlichen Gegebenheiten Rechnung zu tragen, können die Landesregierungen im Einvernehmen miteinander jeweils durch Rechtsverordnung bestimmen, dass sich Ausländer ohne Erlaubnis vorübergehend im benachbarten Land aufhalten können.“‘

Begründung

Um zu erreichen, dass nicht nur für ein Land in einer Rechtsverordnung geregelt werden kann, dass sich Asylbewerber im Bereich mehrerer Ausländerbehörden vorübergehend ohne Erlaubnis ihrer zuständigen Ausländerbehörde aufhalten können, soll die bestehende Rechtsgrundlage erweitert werden. Die Regelung stellt es den Ländern bei entsprechenden regionalen Bedürfnissen frei, für die ihnen zugewiesenen Asylbewerber

im Einvernehmen mit dem anderen Land Lockerungen des zugewiesenen Aufenthaltsbereichs vorzusehen.

28. **Zu Artikel 3 Nr. 49** (§ 78 Abs. 4 Satz 1 des Asylverfahrensgesetzes)

Artikel 3 Nr. 49 ist zu streichen.

B e g r ü n d u n g

Die vorgesehene Änderung sieht eine Verdoppelung der Frist für den Antrag auf Zulassung der Berufung im asylgerichtlichen Verfahren vor. Die dafür vorgetragenen Gründe überzeugen nicht. Es ist nicht ersichtlich, inwiefern die Fallgestaltungen jetzt komplexer wären als früher. Die Verdoppelung der Rechtsmittelfrist ist daher nicht erforderlich; sie würde zu einer überflüssigen Verfahrensverzögerung führen und ein falsches Signal darstellen.

29. **Zu Artikel 5 allgemein**

a) Der Bundesrat begrüßt die Absicht der Bundesregierung, das Staatsangehörigkeitsrecht, namentlich das Einbürgerungsrecht, fortlaufend zu aktualisieren und den von einer breiten öffentlichen Übereinstimmung getragenen Anforderungen anzupassen.

b) Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht im Anschluss an die im Jahre 1999 vorgenommene Teilnovellierung sowie die punktuellen Anpassungen in der Folgezeit umfassend zu evaluieren und die erforderliche Gesamtnovellierung unverzüglich in Angriff zu nehmen.

Nach Auffassung des Bundesrates ist das Regelwerk für die deutsche Staatsangehörigkeit in Wahrnehmung der Verantwortung für die Zukunft unseres Staatswesens so auszugestalten, dass es der herausragenden Bedeutung der Staatsangehörigkeit als konstitutivem Element unserer Nationalstaatlichkeit im europäischen Rahmen gerecht wird. Die Eigenschaft als Deutscher ist nach der Konzeption des Grundgesetzes Anknüpfungspunkt für die Zugehörigkeit zum Staatsvolk, das als originärer Träger der Staatsgewalt das gesamte staatliche Handeln legitimiert. Im Hinblick auf diese zentrale Funktion, die den Staatsangehörigen aufgrund der demokratischen Idee und des Prinzips der Volkssouveränität zukommt, muss das Staatsangehörigkeitsrecht so ausgeformt sein, dass es von den Bürgern, Behörden und Gerichten jederzeit rechtssicher angewandt werden kann. Eine bundesweit einheitliche Verwaltungspraxis sowohl bei der Anwendung der Erwerbstatbestände als auch bei der Feststellung des Bestandes an deutschen Staatsangehörigen ist angesichts der Bedeutung der Materie unverzichtbar. Dies macht es erforderlich, materielle und verfahrensmäßige Anforderungen durch den Gesetzgeber selbst eindeutig auszugestalten, die unsystematisch gewachsenen Voraussetzungen für den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit zu ordnen und mit den Anknüpfungspunkten im Aufenthaltsrecht zu harmonisieren. Dabei ist dem Gesichtspunkt der Deregulierung und dem davon abhängigen zügigen und transparenten Verwaltungsvollzug verstärkt Beachtung zu schenken.

Der Bundesrat ist bereit, das Vorhaben in allen Phasen konstruktiv zu begleiten.

c) Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, im Rahmen der anstehenden Gesamtnovelle des Staatsangehörigkeitsrechts an Stelle einer Ersitzungregelung die Möglichkeit einer einmaligen stichtagsbezogenen gesetzlichen Vermutung des Besitzes der deutschen Staatsangehörigkeit zu prüfen sowie die deutsche Staatsangehörigkeit zu einem Merkmal des Personenstandes mit der Folge zu erheben, dass die deutsche Staatsangehörigkeit in den Personenstandsregistern beweiskräftig dokumentiert und nachgewiesen werden kann.

Der von der Bundesregierung vorgelegte Gesetzentwurf zielt mit einem neuen § 3 Abs. 2 StAG auf die Einführung eines neuen Ex-lege-Erwerbs der deutschen Staatsangehörigkeit: Wer seit einer bestimmten Zeit von deutschen Stellen als Deutscher behandelt worden ist, ohne dies vertreten zu müssen, soll die deutsche Staatsangehörigkeit rückwirkend zu dem Zeitpunkt erwerben, zu dem bei der ursächlichen behördlichen Deutschenbehandlung der Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit angenommen worden ist. Dies soll Auswirkungen auf die Abkömmlinge haben, die ihre Staatsangehörigkeit von dem Betroffenen ableiten. Ein rückwirkender Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit kann zu weit reichenden Folgen auf die staatsangehörigkeitsrechtliche Situation der Betroffenen und ihrer Abkömmlinge im Verhältnis zu dem Staat führen, dessen Staatsangehörigkeit sie bisher gehabt haben. Neue Fälle von hinzunehmender Mehrstaatigkeit sind ebenso zu gewärtigen wie familien-, namens- oder erbrechtliche Konsequenzen. Entsprechende Feststellungen ohne oder sogar gegen den Willen der Betroffenen sollten daher nicht in Betracht gezogen werden. Darüber hinaus dürfte sich die behördliche Ermittlung der Ersitzungsvoraussetzungen schon deshalb als problematisch und daher unpraktikabel erweisen, weil das „Nicht-Vertreten-Müssen“ der Deutschenbehandlung festgestellt werden muss. Schließlich ist weder ein entsprechender gesetzgeberischer Handlungsbedarf noch dessen Eilbedürftigkeit nachgewiesen.

Die Bundesregierung wird daher gebeten, anstatt eines nur schwer handhabbaren Individualverfahrens die Möglichkeit einer generell abstrakten Lösung zu prüfen, die eine zuverlässige Beschreibung des Bestands an deutschen Staatsangehörigen erlaubt. In Betracht kommt beispielsweise in Ergänzung der vorhandenen Erwerbstatbestände eine einmalige, stichtagsbezogene gesetzliche Vermutung für das Innehaben der deutschen Staatsangehörigkeit, die an einfach feststellbaren Kriterien – wie eine bestimmte Dauer des Besitzes eines Personalausweises oder Reisepasses – festgemacht wird. Der mit diesem Vorschlag in einer unbestimmten Anzahl von Fällen möglicherweise verbundene Ex-lege-Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit soll im Interesse einer eindeutigen gesetzlichen Beschreibung des deutschen Staatsvolks einmalig hingenommen werden. Ergänzend dazu soll ein belastbares Nachweissystem für die deutsche Staatsangehörigkeit etabliert werden, das in der Folge mit geringem Verwaltungs-

aufwand fortgeschrieben werden kann. In Betracht kommt hierfür, die deutsche Staatsangehörigkeit als Merkmal des Personenstandes zu definieren. Sie wird damit im standesamtlichen Geburtseintrag beweiskräftig dokumentiert. Bei Abstammungserwerben und Einbürgerungen ist dies ereignisbezogen, hinsichtlich des Bestandes sukzessive möglich, spätestens mit der Ausstellung oder Verlängerung des Ausweises oder Passes. Abgesehen von der Gleichbehandlung mit Ius-soli-Kindern, auf deren deutsche Staatsangehörigkeit bei der Geburtsbeurkundung schon jetzt hinzuweisen ist, steht damit ein zuverlässiges Nachweissystem zur Verfügung, das bei entsprechender Fortführung komplizierte Feststellungsverfahren ebenso entbehrlich macht wie Ersitzungsregeln oder ein besonderes Staatsangehörigkeitsregister.

Der Vorschlag bedarf einer vertieften Prüfung und Diskussion; die anstehende Gesamtnovelle des Staatsangehörigkeitsrechts ist hierfür eine angemessene Plattform.

d) Vordringlich ist nach Auffassung des Bundesrates eine bereichsspezifische Regelung der Rücknahme von Einbürgerungen, die sich in dem vom Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 24. Mai 2006 – 2 BvR 669/04 – abgesteckten Rahmen bewegt. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, einen entsprechenden Regelungsvorschlag in das laufende Gesetzgebungsverfahren einzubringen.

e) Dies gilt auch für eine zuverlässige Klärung der Frage, wie im Rahmen des Optionsverfahrens eine belastbare Feststellung des Besitzes einer ausländischen Staatsangehörigkeit zum Zeitpunkt der Volljährigkeit, die eine Optionspflicht erst auslöst, sichergestellt werden kann. Die mit Erreichung der Volljährigkeit entstehende Erklärungspflicht nach § 29 Abs. 1 StAG setzt voraus, dass eine Person nach dem 31. Dezember 1999 die deutsche Staatsangehörigkeit nach § 4 Abs. 3 StAG oder durch Einbürgerung nach § 40b StAG erworben hat, und dass sie darüber hinaus eine ausländische Staatsangehörigkeit besitzt. Dem so ermittelten Optionspflichtigen ist der Hinweis nach § 29 Abs. 5 StAG zuzustellen; dies löst sodann die Rechtsfolge nach § 29 Abs. 2 bis 4 StAG aus. Während der Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit einschließlich der konkreten Erwerbsmodalität dokumentiert und die Information den zuständigen Behörden zugänglich ist, ist die für die Optionspflicht ebenfalls konstitutive Feststellung des Besitzes einer ausländischen Staatsangehörigkeit – bezogen auf den Zeitpunkt der Volljährigkeit – ohne Mitwirkung des Betroffenen mit der für die Auslösung des Optionsverfahrens notwendigen Rechtssicherheit nicht möglich. Es bedarf daher der Begründung einer ausdrücklichen Verpflichtung der Ius-soli-Kinder – und der gleichgestellten Altfälle nach § 40b StAG –, den Besitz oder Nichtbesitz einer fremden Staatsangehörigkeit nachzuweisen sowie der Verhängung einer Sanktion für den Fall des Verstoßes gegen diese Mitwirkungsverpflichtung. Erst nach Abschluss des skizzierten Vorverfahrens steht fest, ob der Betroffene überhaupt optionspflichtig ist, so dass das in § 29 StAG derzeit vorgesehene Optionsverfahren eingeleitet werden kann.

30. **Zu Artikel 5 und Artikel 10 Abs. 4** (Staatsangehörigkeitsgesetz und Inkrafttreten)

a) Artikel 5 ist durch Artikel 1 des Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes (Bundesratsdrucksache 137/07 (Beschluss) vom 9. März 2007) zu ersetzen.

b) Artikel 10 Abs. 4 ist nach Maßgabe von Artikel 2 Abs. 2 des unter Buchstabe a genannten Gesetzentwurfs anzupassen.

B e g r ü n d u n g

Artikel 5 soll durch die Gesetzesinitiative des Bundesrates vom 9. März 2007 ersetzt werden, die die Entschließung des Bundesrates vom 7. Juli 2006 (Bundesratsdrucksache 460/06 (Beschluss)) hinsichtlich des Teils der Einbürgerung umsetzt und auf den von der Innenministerkonferenz am 4./5. Mai 2006 beschlossenen Einbürgerungsstandards beruht. Mit ihnen konnte eine intensive politische Diskussion zu einem weithin anerkannten Abschluss gebracht werden. Die Gesetzesinitiative des Bundesrates vom 9. März 2007 wurde von einer Arbeitsgruppe der Fachreferenten aller Länder erarbeitet und beruht daher in besonderem Maß auf den Erfahrungen der Länder im Gesetzesvollzug.

Artikel 5 berücksichtigt bislang nur einzelne Vorschläge der Gesetzesinitiative des Bundesrates vom 9. März 2007 und weicht zum Teil erheblich davon ab. Darüber hinaus enthält der Gesetzentwurf der Bundesregierung Detailänderungen des StAG, die auf erhebliche fachliche Bedenken stoßen. Die zahlreichen materiellen Teiländerungen halten erhebliche Wertungswidersprüche aufrecht und sind in sich nicht stimmig. Sie nehmen Teile einer Gesamtreform des Staatsangehörigkeitsrechts vorweg, ohne Berücksichtigung weiterer zwingend erforderlicher Teiländerungen. Im Übrigen dient Artikel 5 nicht der Umsetzung von Richtlinien der Europäischen Union und stellt damit einen Fremdkörper im Gesetzentwurf dar, der bei der politischen Einigung im Vorfeld des Gesetzgebungsverfahrens keine Rolle gespielt hat.

Zur weiteren Begründung wird auf den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes (Bundesratsdrucksache 137/07 (Beschluss) vom 9. März 2007) Bezug genommen.

Unbeschadet der Stellungnahme unter Nummer 30 nimmt der Bundesrat zu Artikel 5 des Gesetzentwurfs weiterhin wie folgt Stellung:

31. **Zu Artikel 5 Nr. 9 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb** (§ 12 Abs. 1 Satz 2 Nr. 6 des Staatsangehörigkeitsgesetzes)

In Artikel 5 Nr. 9 Buchstabe a ist Doppelbuchstabe bb wie folgt zu fassen:

‚bb) In Nummer 6 werden nach dem Wort „Ausländer“ die Wörter „, für dessen Anerkennung nach § 73 des Asylverfahrensgesetzes kein Widerrufs- oder Rücknahmeverfahren eingeleitet worden ist,“ eingefügt und die Wörter „oder eine nach Maßgabe

des § 23 Abs. 2 des Aufenthaltsgesetzes erteilte Niederlassungserlaubnis“ gestrichen.‘

B e g r ü n d u n g

Der Wortlaut der derzeitigen Regelung stellt auf den Besitz des Reiseausweises (für Flüchtlinge) nach Artikel 28 des Abkommens vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge ab.

Zwar regelt ergänzend dazu § 73 Abs. 2a Satz 4 des Asylverfahrensgesetzes, dass bis zur Bestandskraft des Widerrufs oder der Rücknahme der Anerkennung als Asylberechtigter die Verbindlichkeit der Entscheidung über den Asylantrag für Einbürgerungsverfahren entfällt. Gleichwohl ist der Ausländer so lange rechtmäßig im Besitz des Reiseausweises, wie die Asylanerkennung nicht bestandskräftig zurückgenommen ist. Erst dann hat er den Reiseausweis unverzüglich abzugeben.

In der Praxis bereitet diese Regelung zunehmend Probleme, weil nach Auffassung einiger, so auch niedersächsischer, Verwaltungsgerichte (Verwaltungsgericht Lüneburg 6 A 291/04 und Oberverwaltungsgericht Lüneburg 13 LA 215/06) ein Anspruch auf Hinnahme von Mehrstaatigkeit unabhängig von einem eingeleiteten Widerrufs- oder Rücknahmeverfahren der Asylanerkennung allein deshalb bestehe, weil der Ausländer (noch) im Besitz des entsprechenden Reiseausweises sei. § 12 Abs. 1 Satz 2 Nr. 6 des Staatsangehörigkeitsgesetzes stelle nicht auf den Status des Ausländers oder den Verfahrensstand eines eventuellen Widerrufs- oder Rücknahmeverfahrens, sondern einzig auf den Besitz des Reiseausweises ab.

Die anderslautende Rechtsprechung des VGH Baden-Württemberg (12 S 1695/05 und 12 S 2430/05) erkennt einen Rechtsvorteil aus § 12 Abs. 1 Nr. 6 bis zur Bestandskraft des Widerrufs hingegen nicht an, weil der Staat das berechtigte Anliegen habe, dass die Einbürgerungsvoraussetzungen möglichst dauerhaft erfüllt seien und nicht – möglicherweise bereits kurz nach der Einbürgerung – wieder entfielen.

Im Interesse eindeutiger und praktikabler gesetzlicher Regelungen ist deshalb eine gesetzliche Klarstellung im Staatsangehörigkeitsgesetz geboten.

32. **Zu Artikel 5 Nr. 19** (§§ 30, 31 und 32 des Staatsangehörigkeitsgesetzes)

In Artikel 5 ist Nummer 19 wie folgt zu ändern:

a) § 30 wird gestrichen.

b) Die §§ 31 und 32 werden durch folgende §§ 31 bis 32b ersetzt:

„§ 31

Die mit der Ausführung dieses Gesetzes betrauten Behörden dürfen zum Zwecke der Ausführung dieses Gesetzes und staatsangehörigkeitsrechtlicher Bestimmungen in anderen Gesetzen personenbezogene Daten erheben, soweit dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach diesem Gesetz und nach staatsangehörigkeitsrechtlichen Bestimmungen in anderen Gesetzen erforderlich ist. Daten im Sinne von § 3 Abs. 9 des Bundesdatenschutzgesetzes sowie entsprechender Vorschriften der Datenschutzgesetze der Länder dürfen erhoben werden, soweit dies im Einzelfall zur Erfüllung der Aufgaben erforderlich ist.

§ 32

(1) Öffentliche Stellen haben ihnen bekannt gewordene personenbezogene Daten den in § 31 Satz 1 genannten Stellen auf Ersuchen mitzuteilen, soweit dies für die dort genannten Zwecke erforderlich ist.

(2) Öffentliche Stellen haben den in § 31 Satz 1 genannten Stellen die dort genannten personenbezogenen Daten auch ohne Ersuchen zu übermitteln, soweit die Übermittlung aus Sicht der öffentlichen Stelle für eine staatsangehörigkeitsrechtliche Entscheidung erforderlich ist.

(3) Die Ausländerbehörden sind verpflichtet, den in § 31 Satz 1 genannten Stellen unverzüglich jede Änderung eines Aufenthaltstitels oder Aufenthaltsstatus, der Aufenthaltszeiten, das Vorliegen von Ausweisungsgründen nach § 54 Nr. 5 und 5a des Aufenthaltsgesetzes sowie die ihnen nach § 87 Abs. 4 des Aufenthaltsgesetzes übermittelten Umstände mitzuteilen, sofern sie Kenntnis von der Anhängigkeit eines Einbürgerungsverfahrens haben. Die Absätze 1 und 2 bleiben unberührt.

(4) Die Übermittlung personenbezogener Daten nach den Absätzen 1 bis 3 unterbleibt, soweit besondere gesetzliche Verwendungsregeln entgegenstehen.

§ 32a

(1) Die in § 31 Satz 1 genannten Stellen übermitteln den Verfassungsschutzbehörden zur Ermittlung von Ausschlussgründen nach § 11 die bei ihnen gespeicherten personenbezogenen Daten der Antragsteller, die das 16. Lebensjahr vollendet haben. Die Verfassungsschutzbehörden unterrichten die anfragende Stelle oder deren Aufsichtsbehörde unverzüglich nach Maßgabe der insoweit bestehenden besonderen gesetzlichen Verwendungsregeln.

(2) Umstände nach Absatz 1 Satz 1, die während der Anhängigkeit des Einbürgerungsverfahrens bekannt werden, teilen die Verfassungsschutzbehörden den in § 31 Satz 1 genannten Stellen auch ohne Ersuchen mit.

§ 32b

(1) Die in § 31 genannten Stellen teilen den Ausländerbehörden, den Meldebehörden sowie den Pass- und Personalausweisbehörden im Anschluss an eine entsprechende Entscheidung mit, dass eine Person eingebürgert worden ist oder die deutsche Staatsangehörigkeit weiterhin besitzt, verloren, aufgegeben oder nicht erworben hat.

(2) Für Mitteilungen auf Ersuchen öffentlicher Stellen im Sinne der §§ 32, 32a, die Mitteilungen zum Einbürgerungsverfahren gemacht haben, gilt Absatz 1 entsprechend.“

A l s F o l g e ist Artikel 1 Nr. 7 des unter Nummer 30 genannten Gesetzentwurfs wie folgt zu fassen:

„7. § 37 Abs. 2 wird aufgehoben.“

Begründung

Die von der Bundesregierung mit der Einfügung eines neuen § 30 StAG vorgeschlagene Einführung eines behördlichen Staatsangehörigkeitsfeststellungsverfahrens bedarf einer vertieften Prüfung. Angesichts des Umstandes, dass die staatsangehörigkeitsrechtliche Praxis in der Vergangenheit auch ohne ein entsprechendes Institut handlungsfähig war, kann das Vorhaben jedenfalls nicht als eilbedürftig eingestuft werden. Der Bedarf nach einem behördlichen Feststellungsverfahren sowie seine mögliche Ausgestaltung soll daher im Rahmen der angemahnten Gesamtnovelle des Staatsangehörigkeitsrechts erörtert werden.

Dabei wird zu berücksichtigen sein, dass durch gesetzgeberische Maßnahmen wie z. B. eine einmalige stichtagsbezogene gesetzliche Vermutung des Besitzes der deutschen Staatsangehörigkeit und eine lückenlose Fortschreibung der Staatsangehörigkeitsverhältnisse in den Personenstandsregistern die Anlässe für ein behördliches Feststellungsverfahren erheblich eingeschränkt werden können. Falls danach gleichwohl ein Bedarf für ein entsprechendes Verfahren verbleiben sollte, setzt seine Institutionalisierung zwingend voraus, dass den nach Landesrecht zuständigen Behörden – es muss sich dabei nicht um die im Gesetzentwurf der Bundesregierung genannten Staatsangehörigkeitsbehörden handeln – Instrumente zur zuverlässigen Sachverhaltsermittlung zur Verfügung gestellt werden. Dies gilt vor allem für Möglichkeiten, den Ex-lege-Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit nach § 25 StAG feststellen zu können.

Schließlich sind die verfahrensmäßigen Belastungen der Länder zu bedenken, die mit der Einführung von gesonderten Staatsangehörigkeitsfeststellungsverfahren verbunden wären: Hätte es das von der Bundesregierung vorgeschlagene Institut bereits im Vorfeld der Bundestagswahl 2005 gegeben, hätten allein in Hessen von Amts wegen ca. 30 000 Staatsangehörigkeitsfeststellungsverfahren für Eingebürgerte türkischer Herkunft eingeleitet werden müssen. Die Verfahren hätten mit einer beachtlichen Wahrscheinlichkeit vor Durchführung der Bundestagswahl nicht bestandskräftig abgeschlossen werden können mit der Folge, dass die Betroffenen – soweit sie volljährig waren – in die Wählerverzeichnisse hätten aufgenommen werden müssen, obwohl ein beträchtlicher Anteil zu diesem Zeitpunkt die deutsche Staatsangehörigkeit verloren hatte. Abgesehen von der tatsächlichen Unmöglichkeit, ein derartiges Verfahren zeitnah umzusetzen, erhellt dieses Szenario, dass im Rahmen der Gesamtnovelle des Staatsangehörigkeitsrechts eine einfach vollziehbare Bestandsbeschreibung der deutschen Staatsangehörigkeit gefunden werden muss, die beweiskräftig dokumentiert ist und bis zur rechtskräftigen Widerlegung für alle Rechtsbereiche gilt. Diesem Anspruch wird der Vorschlag der Bundesregierung derzeit nicht gerecht.

Die im Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgeschlagenen Datenverarbeitungsregeln sollen durchweg abgeändert werden. Nach den Prinzipien des allgemeinen Datenschutzrechts ist für das Staatsangehörigkeitsrecht keine datenschutzrechtliche Vollregelung erforderlich; vielmehr genügt eine Regelung der bereichsspezifischen Besonderheiten, die die Datenschutzgesetze des Bundes und der Länder ergänzt. Staatsangehörigkeitsrechtlicher Regelungsbedarf besteht danach lediglich für die Datenerhebung durch die für die Ausführung des Staatsangehörigkeitsgesetzes und der staatsangehörigkeitsrechtlichen Nebengesetze zuständigen Behörden (§ 31 StAG), für anlassbezogene Übermittlungen auf Ersuchen und von Amts wegen an die zuständigen Stellen (§§ 32, 32a StAG) sowie die Übermittlungen auf umgekehrtem Wege (§ 32b StAG).

Aufgrund des Sachzusammenhangs mit dem Aufenthaltsrecht und eines vergleichbaren Kreises der Beteiligten bietet sich eine weitgehende Anlehnung an die Datenverarbeitungsregeln des Aufenthaltsgesetzes an. Aus systematischen Gründen erscheint es darüber hinaus sinnvoll, die bereits vorhandene Vorschrift zur Regelanfrage bei den Verfassungsschutzbehörden aus § 37 Abs. 2 StAG als Lex specialis in die staatsangehörigkeitsrechtlichen Datenverarbeitungsregeln zu integrieren und dabei gleichzeitig eine Aktualisierungsverpflichtung der Verfassungsschutzbehörden zu normieren (§ 32a StAG).

Ob weitergehend – wie in § 33 des Gesetzentwurfs der Bundesregierung vorgeschlagen – ein gesetzgeberischer Bedarf für eine eilige Errichtung eines zentralen Staatsangehörigkeitsregisters besteht, kann derzeit nicht abschließend beurteilt werden. Die Klärung dieser Frage gehört in den Kontext der angemahnten Gesamtnovelle des Staatsangehörigkeitsrechts. In dem Maße, in dem es gelingt, zu einer einfachen Bestandsbeschreibung des Kreises der deutschen Staatsangehörigen zu kommen und den Besitz der deutschen Staatsangehörigkeit beweiskräftig in den Personenstandsregistern zu dokumentieren, wird der aus dem Abstammungsprinzip folgende Bedarf nach einer weit in die Vergangenheit reichenden Dokumentation der Staatsangehörigkeitsverhältnisse an Bedeutung verlieren. Aus dem Gesetzentwurf der Bundesregierung eines neuen § 33 verbleibt danach für das gegenwärtige Gesetzgebungsverfahren lediglich die Notwendigkeit, die Mitteilung des Erwerbs oder Verlusts der deutschen Staatsangehörigkeit an die Ausländer-, Melde-, Personalausweis- und Passbehörden sowie auf Ersuchen an die Behörden, die ihrerseits Informationen zu den Staatsangehörigkeitsverfahren beigesteuert haben, zu regeln.

33. **Zu Artikel 6 Abs. 2 Nr. 2** (§ 2 Abs. 1 des Asylbewerberleistungsgesetzes)

Artikel 6 Abs. 2 Nr. 2 ist wie folgt zu fassen:

‚2. In § 2 Abs. 1 werden nach dem Wort „Leistungsberechtigten“ die Wörter „nach § 1 Abs. 1 Nr. 3 und ihre Familienangehörigen nach § 1 Abs. 1 Nr. 6“ eingefügt und die Angabe „36“ durch die Angabe „48“ ersetzt.‘

Begründung

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass die Dauer der Gewährung verminderter Leistungen nach § 3 AsylbLG von drei auf vier Jahre verlängert wird. Damit hält der Gesetzentwurf an der bisherigen Regelung fest, dass auch Gestattete und Geduldete – also Ausländer ohne Aufenthaltsperspektive – nach einer bestimmten Aufenthalts-

zeit aus dem Regelleistungsbezug nach § 3 AsylbLG herausfallen und Anspruch auf die höheren Leistungen analog dem SGB XII haben, soweit sie die Dauer des Aufenthalts nicht rechtsmissbräuchlich selbst beeinflusst haben.

Mit der Schaffung des Asylbewerberleistungsgesetzes hat der Gesetzgeber bewusst eine unterschiedliche Behandlung von Berechtigten nach dem Bundessozialhilferecht und nach diesem Gesetz vorgesehen. Ziel war es, ein eigenständiges Regelwerk zu schaffen, das auf die Bedürfnisse eines in der Regel nur kurzen, vorübergehenden Aufenthalts ausgerichtet ist. Die Erwartung des Gesetzgebers, dass die im Asylverfahren erfolglos gebliebenen Ausländer ihrer Ausreiseverpflichtung nach Abschluss ihrer Verfahren nachkommen, hat sich nicht in allen Fällen erfüllt. Deshalb sollen künftig nach einer Aufenthaltszeit von vier Jahren nur noch die Leistungsempfänger (sowie deren Familienangehörige) nach dem AsylbLG erhöhte Leistungen nach § 2 AsylbLG erhalten, die zwischenzeitlich eine Aufenthaltserlaubnis erhalten haben, weil für diese Ausländer die grundsätzlich zwischen Sozialhilfeempfängern und Leistungsempfängern nach dem AsylbLG existierenden Unterschiede nicht mehr von solcher Art und solchem Gewicht sind, die eine dauerhafte Absenkung der Leistungen rechtfertigen.

34. **Zu Artikel 6 Abs. 12 – neu –** (§ 21 Satz 1 SGB XII)

Dem Artikel 6 ist folgender Absatz anzufügen:

‚(12) § 21 Satz 1 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch – Sozialhilfe – (Artikel 1 des Gesetzes vom 27. Dezember 2003, BGBl. I S. 3022), das zuletzt durch … geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

„Erwerbsfähige, die die Voraussetzungen des § 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, 2 und 4 des Zweiten Buches erfüllen, und gemäß § 7 Abs. 3 des Zweiten Buches zur Bedarfsgemeinschaft mit dem Erwerbsfähigen gehörende Personen erhalten keine Leistungen für den Lebensunterhalt; dies gilt nicht, wenn Leistungen nach § 7 Abs. 4 des Zweiten Buches ausgeschlossen sind.“‘

Begründung

In Bezug auf den Ausschluss von Leistungsansprüchen nach dem SGB II in den ersten drei Monaten des Aufenthalts (Artikel 6 Abs. 9 Nr. 2 des Gesetzentwurfs) bedarf es einer Folgeänderung im SGB XII, um zu vermeiden, dass nach der neuen Regelung des § 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 SGB II ausgeschlossene Personen Ansprüche nach dem SGB XII geltend machen können.

Die heutige Regelung des § 21 SGB XII ist leider geeignet, Fehlinterpretationen zu verursachen, weil der eigentliche Wille des Gesetzgebers in der Formulierung, wonach der Leistungsausschluss in der Sozialhilfe für Personen zu gelten hat, die „nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch als Erwerbsfähige oder als Angehörige dem Grunde nach leistungsberechtigt sind“, nicht klar zum Ausdruck kommt:

– Rein sprachlich liegt es sowohl im Fall der fehlenden Hilfebedürftigkeit (§ 7 Abs. 1 Nr. 3, § 9 SGB II) als auch im Fall sämtlicher Leistungsausschlüsse im SGB II – ob nach § 7 Abs. 1 Satz 2 oder nach Abs. 4, 4a oder Abs. 5 SGB II – nahe, dass diese Tatbestände einer Leistungsberechtigung dem Grunde nach gemäß dem SGB II nicht entgegenstehen (mit der Folge, dass Ansprüche auf Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem SGB XII ausgeschlossen sind).

– Tatsächlich ist davon auszugehen, dass neben den Regelvoraussetzungen des § 7 Abs. 1 Nr. 1, 2 und 4 SGB II auch der Ausnahmetatbestand des § 7 Abs. 4 SGB II (Fall der stationären Unterbringung) Hilfebedürftige nicht generell von Fürsorgeleistungen ausschließt, sondern eine Abgrenzungsnorm zur Sozialhilfe darstellen soll. So wird nach absolut gängiger Praxis in diesen Fällen Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem SGB XII gewährt.

– Infolge des aufgezeigten Widerspruchs zwischen allgemeinem Sprachgebrauch und eigentlichem Willen des Gesetzgebers ist zu befürchten, dass die Rechtsprechung für alle Leistungsausschlüsse des SGB II eine einheitliche Auslegung festlegt oder jedenfalls weitere Leistungsausschlüsse so begreift wie denjenigen für stationäre Versorgungsfälle und dabei verkennt, dass § 7 Abs. 1 Satz 2, Abs. 4, 4a und 5 SGB II einen generellen Ausschluss von Fürsorgeleistungen bewirken soll. Das aufgezeigte Risiko erstreckt sich auch auf den neu zu schaffenden Ausschluss von Leistungsansprüchen nach dem SGB II in den ersten drei Monaten des Aufenthalts.

Durch die Neuregelung in § 21 SGB XII wird unmissverständlich deutlich, dass z. B. im Fall fehlender Hilfebedürftigkeit nach § 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 i. V. m. § 9 SGB II, ebenso im Fall eines Leistungsausschlusses nach § 7 Abs. 1 Satz 2, Abs. 4a oder Abs. 5 SGB II keine ersetzenden Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem SGB XII in Betracht kommen; insoweit sind generell Fürsorgeleistungen ausgeschlossen. Damit wird gewährleistet, dass der neu eingeführte Ausschluss von Leistungsansprüchen nach dem SGB II in den ersten drei Monaten des Aufenthalts nicht durch entsprechende Leistungen nach dem SGB XII unterlaufen werden kann.

35. **Zu Artikel 7 Abs. 4 Nr. 2 und 17 Buchstabe a und b** (§ 4 Abs. 1 Satz 3, 4 – neu – und 5, § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1b1 – neu – und 2 der Aufenthaltsverordnung)

Artikel 7 Abs. 4 ist wie folgt zu ändern:

a) Nummer 2 ist wie folgt zu ändern:

aa) Satz 3 ist durch folgende Sätze 3 und 4 zu ersetzen:

„An Kinder bis zum vollendeten zwölften Lebensjahr werden Passersatzpapiere nach Satz 1 Nr. 1, 3 und 4 ohne Speichermedium ausgegeben; in begründeten Ausnahmefällen können Dokumente nach Satz 1 Nr. 1, 3 und 4 mit Speichermedium ausgegeben werden. Bei Kindern bis zum vollendeten sechsten Lebensjahr werden keine Fingerabdrücke gespeichert.“

bb) Im bisherigen Satz 4 ist das Wort „Vorläufige“ zu streichen.

b) Nummer 17 ist wie folgt zu ändern:

aa) In Buchstabe a ist nach Nummer 1b folgende neue Nummer 1b1 einzufügen:

„1b1. für die Ausstellung eines Reiseausweises für Ausländer (§ 4 Abs. 1 Nr. 1, §§ 5 bis 7), eines Reiseausweises für Flüchtlinge oder eines Reiseausweises für Staatenlose (§ 4 Abs. 1 Nr. 3 und 4) für Kinder bis zum vollendeten 12. Lebensjahr
26 Euro,“.

bb) In Buchstabe b ist die Angabe „(§ 5 Abs. 1 Satz 2)“ durch die Angabe „(§ 4 Abs. 1 Satz 2)“ zu ersetzen.

Begründung

Eine Ausnahme von der Pflicht, Pässe und Reisedokumente mit einem Speichermedium zu versehen, gilt nur für vorläufige Pässe und Reisedokumente mit einer Gültigkeitsdauer von bis zu zwölf Monaten. Die Formulierung in der Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 stellt damit eine Begriffsbestimmung für einen vorläufigen Pass oder ein vorläufiges Reisedokument dar, allein die Bezeichnung eines Reisedokuments als „vorläufig“ mit einer beliebig langen Gültigkeitsdauer ist nicht ausreichend, um eine Ausnahme im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 zu begründen. Sonstige Pässe und Reisedokumente sind zwingend mit einem Speichermedium zu versehen.

Durch das Fehlen einer Ausnahme von der Pflicht, Pässe und Reisedokumente mit einem Speichermedium zu versehen, im Bezug auf Reisedokumente, die an Kinder ausgestellt werden, besteht keine Möglichkeit, an Kinder ausgestellte vorläufige Reisedokumente mit einer Gültigkeitsdauer von sechs Jahren vorzusehen. Eine jährliche Neuausstellung eines vorläufigen Passersatzes dürfte weder gewollt noch im Hinblick auf Kosten und Aufwand sowohl für die Ausländerbehörden als auch für die Eltern verhältnismäßig sein.

Die Europäische Kommission hat angekündigt, im Jahre 2007 einen Vorschlag für eine Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 zur Aufnahme einer Altersgrenze zur Aufnahme biometrischer Merkmale vorzulegen.

Im Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Gemeinsamen Konsularischen Instruktion an die diplomatischen Missionen und die konsularischen Vertretungen, die von Berufskonsularbeamten geleitet werden, zur Aufnahme biometrischer Identifikatoren einschließlich Bestimmungen über die Organisation der Entgegennahme und Bearbeitung von Visumanträgen (Bundesratsdrucksache 417/06) findet sich bereits eine Altersangabe hinsichtlich der Pflicht zur Abgabe von Fingerabdrücken. Nach Teil III Nummer 1.2 Buchstabe b sind Kinder unter sechs Jahren von dieser Pflicht befreit.

Nach Artikel 6 Nr. 6 des Entwurfs über das Visa-Informationssystem (VIS) sollen Fingerabdrücke nach den maßgeblichen Bestimmungen der Gemeinsamen Konsularischen Instruktion eingegeben werden, d. h. auch erst ab sechs Jahren.

Im Rahmen der Beratungen über den Vorschlag zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 – einheitliche Gestaltung der Aufenthaltstitel – votiert die Mehrheit der Mitgliedstaaten sowie die Europäische Kommission für eine Speicherung biometrischer Daten ab sechs Jahren.

In dem angekündigten Änderungsvorschlag dürfte die Altersgrenze daher voraussichtlich ebenfalls bei sechs Jahren festgemacht werden.

In Anlehnung an die Bestimmungen in dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Passgesetzes und weiterer Vorschriften sollten Reisedokumente an Kinder bis zum vollendeten zwölften Lebensjahr ohne Speichermedium ausgestellt und von der Speicherung der Fingerabdrücke bei Kindern bis zum vollendeten sechsten Lebensjahr abgesehen werden. Sofern das Reiseland die Vorlage eines mit einem Chip versehenen Reisepasses fordert, muss die Möglichkeit bestehen, auch für Kinder ein biometrisches Reisedokument auszustellen.

Bei den weiteren Änderungen zu § 48 handelt es sich um Folgeänderungen.

Die neu einzuführende Gebühr nach § 48 Abs. 1 Nr. 1b1 – neu – setzt sich entsprechend der Gebührenfestsetzung für Erwachsene aus dem Verhältnis der Gebührensätze für die Ausstellung eines regulären und eines vorläufigen Passersatzpapieres zusammen und wurde demnach auf das Doppelte des Gebührensatzes für die Ausstellung eines vorläufigen Passersatzpapieres festgesetzt.

36. **Zu Artikel 7 Abs. 5 Nr. 0 – neu –** (§ 6 Satz 1 und 2 – neu – der Beschäftigungsverfahrensverordnung)

In Artikel 7 Abs. 5 ist vor Nummer 1 folgende Nummer einzufügen:

‚0. § 6 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 1 wird das Wort „kann“ durch das Wort „soll“ ersetzt.

b) Nach Satz 1 wird folgender Satz eingefügt:

„Satz 1 gilt entsprechend, wenn der Ausländer im Rahmen seiner Tätigkeit bei demselben Arbeitgeber eine andere Tätigkeit übernimmt oder sich der Ort der Leistungserbringung ändert.“ ‘

Begründung

Verbleibt ein Arbeitnehmer nach Ablauf der Geltungsdauer seiner Aufenthaltserlaubnis bei demselben Arbeitgeber, so ist es im Regelfall fachlich gerechtfertigt und im Interesse der Verwaltungsvereinfachung und des Abbaus von Bürokratie geboten, auf die Vorrangprüfung im Zustimmungsverfahren der Bundesanstalt für Arbeit zu verzichten. Das gilt entsprechend auch für den Fall, dass der Arbeitnehmer bei demselben Arbeitgeber eine neue Tätigkeit übernimmt bzw. der Beschäftigungsort sich ändert. Dem wird durch die vorgesehenen Änderungen Rechnung getragen.

37. **Zu Artikel 7 Abs. 5 Nr. 3** (§ 9 Abs. 1 und 3 der Beschäftigungsverfahrensverordnung)

Artikel 7 Abs. 5 Nr. 3 ist wie folgt zu fassen:

‚3. § 9 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Die Angabe „§ 39 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1“ wird durch die Angabe „§ 39 Abs. 2“ ersetzt.

bb) In Nummer 1 wird das Wort „drei“ durch das Wort „zwei“ ersetzt.

cc) In Nummer 2 werden das Wort „vier“ durch das Wort „drei“ und die Wörter „erlaubt oder geduldet“ durch die Wörter „erlaubt, geduldet oder mit einer Aufenthaltsgestattung“ ersetzt.

b) Absatz 3 wird wie folgt geändert:

aa) Die Wörter „zur Hälfte und nur bis zu zwei Jahren angerechnet“ werden durch die Wörter „nach erfolgreichem Abschluss eines Studiums an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule oder an einer vergleichbaren Ausbildungseinrichtung angerechnet“ ersetzt.

bb) Es wird folgender Satz 2 angefügt:
„In den sonstigen Fällen des § 16 des Aufenthaltsgesetzes erfolgt die Anrechnung nur zur Hälfte und nur bis zu zwei Jahre.“ ‘

Begründung

Deutschland benötigt aufgrund der demografischen Entwicklung der Bevölkerung und der qualitativen Anforderungen des Arbeitsmarktes qualifizierte Zuwanderung. Der in § 16 Abs. 4 AufenthG vorgesehene Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt für Zuwanderer, die in Deutschland ein Hochschulstudium erfolgreich absolviert haben und somit gut qualifiziert und integriert sind, sollte deshalb weitestgehend gleichberechtigt ausgestaltet werden. Bislang steht dem die Regelung des § 9 Abs. 3 BeschVerfV entgegen, weil sie verhindert, dass die Voraufenthaltszeiten der Studierenden anders als bei allen sonstigen Ausländern zu ihren Gunsten angerechnet werden können. Dies hat zur Folge, dass die ausländischen Hochschulabsolventen bei ihrer Arbeitsplatzsuche den Restriktionen des § 39 Abs. 2 AufenthG unterliegen. Die Zustimmung zur Ausübung einer Beschäftigung darf bei ihnen nur nach Vorrangprüfung und Prüfung der Arbeitsmarktbedingungen erteilt werden. Beides hat sich in der Praxis als Hemmschuh für die Umsetzung des § 16 Abs. 4 AufenthG erwiesen.

Die Änderung in Absatz 3 Satz 1 hat zur Folge, dass die Zeiten eines Aufenthalts zum Zweck des Studiums komplett angerechnet werden können, wenn das Studium erfolgreich abgeschlossen wurde. Damit kann ausländischen Hochschulabsolventen nach einem dreijährigen (vgl. Doppelbuchstabe cc) Studienaufenthalt in Deutschland die Zustimmung zur Ausübung einer Beschäftigung ohne Prüfung nach § 39 Abs. 2 AufenthG, d. h. ohne Vorrangprüfung und ohne Arbeitsmarktprüfung (vgl. Doppelbuchstabe aa), erteilt werden.

Für die sonstigen Aufenthalte nach § 16 AufenthG, also für Aufenthalte zum Zwecke eines Schulbesuchs und der Absolvierung von Sprachkursen sowie bei Studienabbrechern bleibt es nach dem neuen Satz 2 des Absatzes 3 dabei, dass die Aufenthaltszeiten lediglich zur Hälfte und nur bis zu zwei Jahren angerechnet werden. Diese Differenzierung ist gerechtfertigt, weil diese Personengruppen nur teilweise zu den qualifizierten Zuwanderern zu zählen sind und die Missbrauchsgefahr bei diesen Personengruppen höher eingeschätzt wird.

Für eine entsprechende Begünstigung der ausländischen Hochschulabsolventen spricht neben dem dargestellten besonderen Interesse der Bundesrepublik Deutschland an qualifizierten Zuwanderern insbesondere auch die Tatsache, dass durch die Änderung des § 10 BeschVerfV in Nummer 4 des Gesetzentwurfs im Rahmen der Altfallregelung künftig selbst Asylbewerber im laufenden Asylverfahren und geduldete Ausländer nach vierjährigem Aufenthalt den unbeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt genießen werden. Es ist weder einzusehen noch integrationspolitisch begründbar, dass hier eine Öffnung des im Bereich der Geringqualifizierten eher bedrängten deutschen Arbeitsmarktes erfolgt, während die von der Wirtschaft gesuchten Hochqualifizierten strengen Restriktionen unterliegen sollen.

Gegenäußerung der Bundesregierung

Zu Nummer 1

Die beantragten Änderungen werden von der Bundesregierung abgelehnt.

Zwar wird das vom Antragsteller verfolgte Ziel, möglichst wenig gebundene Ausnahmen von der Passpflicht in § 5 Abs. 1 Nr. 4 AufenthG-E zuzulassen, grundsätzlich geteilt.

In Hinblick auf die Fälle des § 25 Abs. 4a AufenthG-E scheint diese Voraussetzung jedoch verfehlt, denn typischerweise werden den Opfern von Menschenhandelsdelikten die Identitätspapiere von den Tätern abgenommen. Daher stünde eine ins Ermessen gestellte Voraussetzung der Erfüllung der Passpflicht in Widerspruch zu dem bezweckten Ziel der Regelung, den Opfern möglichst einen (befristeten) Aufenthaltstitel zu erteilen. Dieser Bewertung steht auch nicht entgegen, dass die Opfer keinen Anspruch auf eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 4a AufenthG-E haben, sondern lediglich eine ins Ermessen gestellte Aufenthaltserlaubnis vorgesehen ist. Das Ermessen der Ausländerbehörde ist nämlich nur dann eröffnet, wenn die tatbestandlichen Voraussetzungen vorliegen. Bezüglich des Vorliegens der tatbestandlichen Voraussetzungen sollte gerade in Hinblick auf die Betroffenen Klarheit vorliegen, sodass ein Ermessen insoweit ausscheidet.

Die Forderung, bei Aufenthaltstiteln nach § 25 Abs. 3 AufenthG nicht generell von der Passpflicht abzusehen, sondern dies nur im Wege einer Ermessensentscheidung vorzunehmen, ist mit Artikel 24 Abs. 2 der Richtlinie 2004/83/EG des Rates vom 29. April 2004 über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, und über den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (Qualifikationsrichtlinie) nicht vereinbar. Danach kann die Erteilung eines Aufenthaltstitels an Personen, denen nach der Richtlinie subsidiärer Schutz zu gewähren ist, nur aus zwingenden Gründen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung ausgeschlossen werden. Die Nichterfüllung der Passpflicht ist kein solcher Ausschlussgrund. Dies wird durch Artikel 25 Abs. 2 der Qualifikationsrichtlinie bestätigt, der die Versagung der Ausstellung von Reisedokumenten für Personen, die subsidiären Schutz erhalten haben und keinen nationalen Pass erhalten können, ebenfalls nur aus zwingenden Gründen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung zulässt. Demnach ist

Personen, die subsidiären Schutz genießen und einen nationalen Pass erhalten können, zwar kein Reisedokument auszustellen; der subsidiäre Schutz selbst und die Erteilung eines Aufenthaltstitels können aber nicht wegen Nichterfüllung der Passpflicht ausgeschlossen werden.

Zu Nummer 2

Die Bundesregierung wird den Vorschlag im weiteren Gesetzgebungsverfahren wohlwollend prüfen.

Zu Nummer 3

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag insoweit nicht zu, als dass er eine Jugendstrafe von mindestens drei Monaten fordert. Dies steht im Widerspruch zu § 18 Abs. 1 Satz 1 des Jugendgerichtsgesetzes, wonach das Mindestmaß einer Jugendstrafe sechs Monate beträgt.

Im Übrigen wird die Bundesregierung den Vorschlag im weiteren Gesetzgebungsverfahren prüfen.

Zu Nummer 4

Die Bundesregierung stimmt unter Beachtung des Artikels 6 Abs. 1 sowie des Erwägungsgrundes 8 der Richtlinie 2003/109/EG dem Vorschlag insoweit nicht zu, als dass er eine Jugendstrafe von mindestens drei Monaten fordert. Dies steht im Widerspruch zu § 18 Abs. 1 Satz 1 des Jugendgerichtsgesetzes, wonach das Mindestmaß einer Jugendstrafe sechs Monate beträgt.

Im Übrigen wird die Bundesregierung den Vorschlag im weiteren Gesetzgebungsverfahren auch unter Berücksichtigung europarechtlicher Vorgaben prüfen.

Zu Nummer 5

Die Bundesregierung wird den Vorschlag im weiteren Gesetzgebungsverfahren wohlwollend prüfen.

Zu Nummer 6

Die Bundesregierung wird den Vorschlag im weiteren Gesetzgebungsverfahren prüfen.

Zu Nummer 7

Die Bundesregierung beabsichtigt, den Vorschlag des Bundesrates, Erleichterungen für den Zuzug von hoch und höher qualifizierten Ausländern zu schaffen, außerhalb dieses Gesetzgebungsverfahrens sorgfältig zu prüfen und bei Bedarf hierzu Lösungen vorzuschlagen.

Zu Nummer 8

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung enthält bereits eine deutliche Absenkung der Voraussetzungen zur Regelannahme des Vorliegens der Voraussetzungen nach § 21 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 AufenthG. Die darüber hinausgehende Absenkung von 500 000 Euro auf 250 000 Euro ist zu weitgehend, um davon ausgehen zu können, dass sowohl ein übergeordnetes wirtschaftliches Interesse oder ein besonderes regionales Bedürfnis besteht als auch dass die Tätigkeit positive Auswirkungen auf die Wirtschaft erwarten lässt.

Zu Nummer 9

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Das einschränkende Kriterium eines regionalen Bedürfnisses ist nicht erforderlich bzw. von bestimmten Freiberuflern wie Künstlern und Schriftstellern von vornherein nicht zu erfüllen. Den Ausländerbehörden ist ein weites Ermessen eingeräumt, bei dessen Ausübung die Beteiligung fachkundiger Körperschaften zur Vermeidung von Verdrängungseffekten nicht ausgeschlossen ist.

Zu Nummer 10

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Die Änderung ist nicht erforderlich. Sie kann in bestimmten Fällen zu ungerechtfertigten Einschränkungen führen. Ausländische Studenten werden oftmals aufgrund ihrer Sprachkenntnisse als Dolmetscher für Behörden oder Gerichte tätig. Die Tätigkeit erfolgt nicht in einem Beschäftigungsverhältnis, sondern selbständig. Der Umfang der selbständigen Tätigkeit kann im Rahmen des Ermessens festgelegt werden, um einen Zweckwechsel zu vermeiden.

Zu Nummer 11

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Eine gesetzliche Regelung der Kostenbeteiligung des Bundes für Aufnahmen nach § 22 AufenthG kommt aus Rechtsgründen nicht in Betracht. Hierzu ist auf das in Artikel 104a Abs. 1 GG niedergelegte Konnexitätsprinzip zu verweisen, woraus sich ergibt, dass die Finanzierung durch die für die Wahrnehmung einer Aufgabe zuständige föderale Ebene erfolgt. Für die Unterbringung, Verpflegung und Versorgung bedürftiger Personen ist, auch wenn die Einreiseentscheidung von Bundesbehörden getroffen worden ist, nicht der Bund zuständig, sondern ausschließlich die Länder. Dabei handelt es sich nicht um eine ausländerrechtliche Frage, sondern um sozialrechtliche Regelungen, für die die Landessozialverwaltungen zuständig sind. In diesem Zusammenhang ist auch auf die drastisch gesunkenen und auch weiterhin rückläufigen Asylbewerberzahlen hinzuweisen. Aufgrund der dadurch entstandenen dauerhaften Entlastung und angesichts der ausgesprochen geringen Anzahl von Ausländern, für die eine Aufnahme nach § 22 AufenthG überhaupt in Betracht kommt, ist eine volle Kostentragung durch die Länder hinnehmbar.

Angesichts der ausgesprochen geringen Anzahl von Personen, für die eine Aufnahme nach § 22 Satz 2 AufenthG überhaupt in Betracht kommt, ist auch eine Verteilungsregelung entsprechend § 24 Abs. 3 und 4 AufenthG nicht erforderlich. Eine Verteilungsregelung ist überdies nicht sachgerecht, da bei der Einzelfallentscheidung die konkreten Umstände und mögliche bereits vorhandene Bezüge in die Bundesländer Berücksichtigung finden sollten.

Zu Nummer 12

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Der Bund wird sich hinsichtlich der Aufnahmekapazität Deutschlands vor der Beschlussfassung des Rates der Europäischen Union mit den Ländern abstimmen. Dieses Verfahren hat sich bereits in der Vergangenheit bewährt und soll auch im Rahmen des § 24 AufenthG fortgeführt werden. Ein Alleingang des Bundes war und ist nicht beabsichtigt. Die

Beteiligungserfordernisse in Angelegenheiten der EU sind in Artikel 23 GG und in dem Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union abschließend geregelt.

Zur Verteilung der Kosten wird auf die Gegenäußerung zum Änderungsvorschlag zu § 22 AufenthG verwiesen.

Die Vorschläge des Bundesrates zu den Buchstaben c und d entsprechen dem Gesetzentwurf der Bundesregierung, wobei Buchstabe d sich nicht auf den gesamten Absatz 3, sondern nur auf Satz 1 beziehen dürfte.

Zu Nummer 13

Die Bundesregierung wird den Vorschlag im weiteren Gesetzgebungsverfahren prüfen.

Zu Nummer 14

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag zu.

Zu Nummer 15

Die Bundesregierung steht dem Vorschlag des Bundesrates positiv gegenüber und wird eine Anpassung des Personenkreises mit Anspruch auf Teilnahme an einem Integrationskurs im weiteren Gesetzgebungsverfahren prüfen.

Zu Nummer 16

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Die Streichung von Nummer 36 ist abzulehnen. Eines der wesentlichen Ergebnisse der Firma Rambøll Management im Auftrag des Bundesministeriums des Innern durchgeführten Evaluation der Integrationskurse ist, dass die Integrationskurse dann erfolgreich sind, wenn sie in weitere Maßnahmen eingebettet sind. Mit der derzeitigen Regelung wird die Zielsetzung, integrationskursergänzende Maßnahmen durchzuführen, im Hinblick auf die Verantwortung und Zuständigkeit nicht näher konkretisiert. Dies hat zur Folge, dass in einzelnen Ländern integrationskursergänzende Maßnahmen vorhanden sind, in anderen aber gar nicht oder nur aufgrund kommunaler Einzelinitiativen. Es ist insofern eine von Land zu Land bzw. innerhalb der Länder uneinheitliche Praxis festzustellen. Die Argumentation, dass eine Beschränkung der Zielbestimmung auf Bund und Länder im Hinblick auf eine gezielte Einbettung in kommunale Integrationsstrategien nicht zielführend sei, verkennt, dass nach Artikel 85 Abs. 1 Satz 2 GG den Gemeinden und Gemeindeverbänden durch Bundesgesetz keine Aufgaben übertragen werden können. Es ist daher Aufgabe der Länder, die Aufgabenwahrnehmung durch die Kommunen sicherzustellen. Nur die ausdrückliche Aufnahme der Länder in die Zielbestimmung des § 45 Satz 1 AufenthG kann daher die Vor-Ort-Praxis verbessern.

Zu Nummer 17

Die Bundesregierung wird den Vorschlag im weiteren Gesetzgebungsverfahren prüfen.

Zu Nummer 18

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Im Rahmen des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt ist das geltende Ausländerrecht mit Zustimmung des Bundesrates einvernehmlich geändert worden. Der Leistungsbezug nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) ist dabei bewusst nicht als Voraussetzung für eine Regelausweisung vorgesehen worden. An diesem Ergebnis wurden auch im Rahmen des Vermittlungsverfahrens zum Zuwanderungsgesetz keine Änderungen gefordert oder vorgenommen. Im Vermittlungsverfahren zum ersten Änderungsgesetz zum Zuwanderungsgesetz wurde dieses Ergebnis bestätigt. Der Änderungsvorschlag weicht von diesem Konsens ab.

Die Aufnahme von Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch in den Ermessensausweisungsgrund des § 55 Abs. 2 Nr. 6 AufenthG würde dazu führen, dass insbesondere diejenigen Ausländer, die nach alter Rechtslage Arbeitslosenhilfe bezogen und nunmehr Arbeitslosengeld II beziehen, erstmalig in diese Regelung einbezogen würden. Dies wird von der Bundesregierung abgelehnt.

Der Änderungsvorschlag berücksichtigt insgesamt nicht die grundlegende Neugestaltung des bisherigen Arbeitslosenhilfe- und Sozialhilferechts durch die Zusammenführung dieser Leistungen zur Grundsicherung für Arbeitsuchende im Rahmen des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Die Empfänger von Leistungen nach dem SGB II erhalten auch Eingliederungshilfen. Den Empfang dieser Leistungen gleichzeitig als Ausweisungstatbestand zu regeln, würde zu einem Widerspruch innerhalb der Rechtsordnung führen und die Zielrichtung des SGB II, erwerbsfähige Hilfebedürftige bei der Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu unterstützen, konterkarieren. Mit den Sanktionsmechanismen des SGB II und dem Abschluss einer verbindlichen Eingliederungsvereinbarung ist zudem sichergestellt, dass erwerbsfähige Hilfebedürftige in dem erforderlichen Maß bei ihrer Integration mitwirken. Gewährleistet bleibt weiterhin, dass die neue Leistung – anders als die bisherige Arbeitslosenhilfe – nicht als eigenständige Lebensunterhaltssicherung im Sinne des Aufenthaltsgesetzes angesehen wird. Damit ist eine Aufenthaltsverfestigung grundsätzlich ausgeschlossen; möglich bleibt eine Aufenthaltsbeendigung durch Nichtverlängerung des Aufenthaltstitels gemäß § 8 Abs. 1 i. V. m. § 5 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG.

Der Vorschlag steht auch im Widerspruch zu dem mit der gesetzlichen Altfallregelung in den §§ 104a und 104b AufenthG-E angestrebten Ziel, arbeitsuchende bleibeberechtigte Ausländer in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Hierzu sollen sie zunächst Leistungen und Eingliederungshilfen nach dem SGB II erhalten können. Nach dem Änderungsvorschlag des Bundesrates wäre dieser Personenkreis jedoch aufgrund des Bezugs dieser Leistungen von der Ausweisung bedroht.

Zu Nummer 19

Die Bundesregierung wird den Vorschlag im weiteren Gesetzgebungsverfahren prüfen.

Zu Nummer 20

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Die vorgeschlagene Änderung ist nicht erforderlich, um dem in der Begründung zum Ausdruck gebrachten Anliegen Rechnung zu tragen. Auch ohne die vorgeschlagene Änderung können die obersten Landesbehörden die Abschiebung für länger als sechs Monate aussetzen. Der Verweis auf § 23

Abs. 1 AufenthG bei Abschiebestopps von länger als sechs Monaten ist dahingehend zu verstehen, dass lediglich auf die dort genannten weitergehenden Voraussetzungen wie das Einvernehmen des Bundesministeriums des Innern oder die Möglichkeit, die Vollzugsaussetzung von der Abgabe einer Verpflichtungserklärung abhängig zu machen, Bezug genommen wird.

Zu Nummer 21

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass das Konsultationsverfahren für aufenthaltsrechtliche Entscheidungen im Inland effizienter gestaltet werden muss. Ausländerbehörden sollten in die Lage versetzt werden, in einem automatisierten Verfahren alle Sicherheitsbehörden im Sinne des § 73 Abs. 2 AufenthG zu kontaktieren, deren Beteiligung sie nach eigener Einschätzung für notwendig erachten. Wegen der möglichen Beteiligung von Bundes- und Landesbehörden muss dabei – sowohl unter sicherheitspolitischen Gesichtspunkten als auch im Interesse der Antragsteller – ein informationstechnisches Verfahren genutzt werden, mit dem alle Sicherheitsbehörden für die Erstanfrage, ob Erkenntnisse zu dem betreffenden Ausländer bei den kontaktierten Behörden vorliegen, ohne Zeit- und Informationsverluste gezielt und effizient erreicht werden können.

Das von der Bundesregierung favorisierte Verfahren entspricht den vorstehend genannten Anforderungen. Es orientiert sich an bereits bestehenden Kommunikationsbeziehungen aller Ausländerbehörden zum vom Bundesverwaltungsamt informationstechnisch betriebenen Ausländerzentralregister und von dort zu allen Sicherheitsbehörden. Durch die vorgesehene Zentralstellenfunktion des Bundesverwaltungsamtes kommt es entgegen der Auffassung des Bundesrates nicht zu zeitlichen Verzögerungen im Verfahren, sondern werden vielmehr Synergieeffekte durch die vorhandenen informationstechnischen Infrastrukturen im Interesse einer Beschleunigung des Verfahrens genutzt. Den Mitarbeitern der Ausländerbehörden wird auf diese Weise ermöglicht, aus bekannten Fachverfahren die relevanten Daten zu übernehmen und an einen von ihnen selbst bestimmten Kreis der beteiligungsfähigen Sicherheitsbehörden zu übermitteln. Durch die Anwenderfreundlichkeit und Vereinfachung der Kommunikationswege sind wesentliche Effizienzsteigerungen und die Vereinheitlichung des Verfahrens zu erwarten.

Die vom Bundesrat geäußerten Zweifel, ob durch die Einschaltung des Bundesverwaltungsamtes inhaltlich weitergehende Erkenntnisse zur Verfügung gestellt werden, geht fehl, weil das vorgesehene Verfahren einzig und allein die effiziente, schnelle und ohne größeren Arbeitsaufwand für die Mitarbeiter in den Ausländerbehörden zu bewirkende Kontaktaufnahme zu den Sicherheitsbehörden und die unverzügliche Weiterleitung dort ggf. vorhandener Erkenntnisse an die Ausländerbehörden zurück gewährleisten soll. Die nach Beantwortung der Erstanfrage durch die Sicherheitsbehörden, ob und ggf. welche Erkenntnisse zu dem angefragten Ausländer vorliegen, auch aus Sicht der Bundesregierung zu gewährleistende Möglichkeit, den betreffenden Einzelfall bilateral zwischen der Ausländerbehörde und einer Sicherheitsbehörden eingehender zu erörtern, bleibt uneingeschränkt bestehen. Hierzu können auch einzelfallbezogen elektronische Nachfragen bei den Sicherheitsbehörden gestellt werden, die im Verfahren vorgesehen sein werden.

Zu Nummer 22

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Da nach § 33 Satz 1 AufenthG-E kein Anspruch auf die von Amts wegen zu erteilenden Aufenthaltstitel besteht, bedarf es einer fristsetzenden Regelung, bis wann ein Aufenthaltstitel beantragt werden muss.

Die Ergänzung in Absatz 4 wird abgelehnt, da die Lösung des Problems der verspäteten Antragstellung bereits mittels Auslegung dieser Regelung durch die Verwaltungsgerichte erfolgt.

Zu Nummer 23

Die Bundesregierung wird im weiteren Gesetzgebungsverfahren prüfen, welche weiteren Maßnahmen zur Verbesserung des Schutzes vor Zwangsverheiratung geboten sind.

Zu Nummer 24

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Das Anliegen des Änderungsantrags, den Missbrauch des gemeinschaftsrechtlichen Freizügigkeitsrechts zum Bezug von Sozialleistungen nach dem SGB II zu verhindern, wird geteilt.

Es ist nicht bekannt, ob und in welchem Ausmaß das Freizügigkeitsrecht zum Bezug von ALG II missbraucht wird. Die Anzahl der Fälle, in denen ein Missbrauch möglich ist, dürfte – insbesondere als Folge des weitgehenden Leistungsausschlusses nach diesem Gesetzentwurf – gering sein. Weit geringer dürfte dann die Anzahl von Feststellungen über das Nichtbestehen des Freizügigkeitsrechts gemäß § 5 Abs. 5 FreizügG/EU sein, die aufgrund von Mitteilungen an die Ausländerbehörden tatsächlich getroffen werden.

Aus Sicht der Bundesregierung ist eine Änderung des FreizügG/EU nicht erforderlich, da eine Datenübermittlung ohne Ersuchen – anders als in der Begründung des Änderungsantrags dargestellt – bereits nach geltendem Recht möglich ist (§ 11 Abs. 1 Satz 1 und 2 FreizügG/EU i. V. m. § 87 Abs. 2 Nr. 1 bis 3 AufenthG). Eine entsprechende Regelung im Rahmen des SGB X dagegen existiert nicht.

Angesichts der Tatsache, dass der Anwendungsbereich gering ist, bestehen Bedenken, ob die Änderung den bei den Trägern der Grundsicherung für Arbeitsuchende entstehenden – wenn auch derzeit nicht bezifferbaren – weiteren Verwaltungsaufwand rechtfertigt.

Zu Nummer 25

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Er ist mit Artikel 17 Abs. 5 der Richtlinie 2005/85/EG des Rates vom 1. Dezember 2005 über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft (Verfahrensrichtlinie) nicht vereinbar, soweit er auch unbegleitete Minderjährige betrifft. Artikel 17 Abs. 5 der Verfahrensrichtlinie stellt folgende Anforderungen an die ärztliche Untersuchung eines unbegleiteten Minderjährigen zur Altersbestimmung im Asylverfahren:

a) umfassende Belehrung des Minderjährigen in einer Sprache, deren Kenntnis vernünftigerweise vorausgesetzt werden kann, u. a. über die Untersuchungsmethode, die möglichen Folgen des Untersuchungsergebnisses für den Asylantrag und die Folgen einer Weigerung, sich der ärztlichen Untersuchung zu unterziehen;

b) Einwilligung des Minderjährigen und/oder seines Vertreters in die ärztliche Untersuchung und

c) Klarstellung, dass der Asylantrag nicht allein wegen der Weigerung, sich der Untersuchung zu unterziehen, abgelehnt werden darf.

Diesen Anforderungen genügt der Vorschlag nicht.

Überdies ist eine gesonderte Regelung zur Altersbestimmung im Asylverfahrensgesetz entbehrlich, da das für dessen Durchführung zuständige Bundesamt für Migration und Flüchtlinge seiner Entscheidung die Altersfeststellung durch die Ausländerbehörde nach § 49 Abs. 6 AufenthG zugrunde legen kann. Dies entspricht auch der bisherigen Praxis des Bundesamtes.

Zu Nummer 26

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Die Bundesregierung hält eine länderübergreifende Zusammenarbeit bei der Unterbringung von Asylsuchenden grundsätzlich für sinnvoll. Sie lehnt jedoch den Vorschlag des Bundesrates ab, da er eine Vielzahl ungelöster tatsächlicher und rechtlicher Fragen aufwirft, die innerhalb des unter einem hohen Zeitdruck stehenden Gesetzgebungsverfahrens nicht befriedigend gelöst werden können. So ist bereits unklar, was unter einer – gesetzlich bisher nicht definierten – Wohnaußenstelle zu verstehen ist und für welchen Zeitraum die vorübergehende Zuweisung an eine solche Wohnaußenstelle möglich sein soll. Ferner bleibt letztlich offen, welche Behörden und Gerichte örtlich zuständig sein sollen.

Die örtliche Zuständigkeit der Ausländerbehörden ist i. d. R. durch Verordnungen der Länder geregelt, die auf den gewöhnlichen Aufenthalt des Ausländers abstellen. Im Hinblick auf Artikel 84 Abs. 1 GG kann durch Bundesgesetz nur ganz ausnahmsweise etwas anderes bestimmt werden. Demnach wäre grundsätzlich die Ausländerbehörde zuständig, in deren Bezirk die Wohnaußenstelle liegt, weil dort auch der gewöhnliche Aufenthalt ist. Nach der Begründung des Vorschlags ist aber offenbar das Gegenteil gewollt.

Eine Regelung zur örtlichen Zuständigkeit einer Außenstelle des Bundesamtes gibt es bisher nicht. Zuständig ist immer das Bundesamt, das intern regelt, welche Außenstelle den Vorgang bearbeitet. Insofern ist eine gesetzliche Regelung entbehrlich.

§ 10a AsylbLG knüpft die örtliche Zuständigkeit z. T. an den Ort der Verteilung bzw. Zuweisung, z. T. an den tatsächlichen Aufenthaltsort, z. T. an den jetzigen oder früheren Ort des gewöhnlichen Aufenthalts. Eine bloße Unberührtheitsklausel wird diesen komplexen gesetzlichen Regelungen nicht gerecht.

In Streitigkeiten nach dem Asylverfahrensgesetz ist gemäß § 52 Nr. 2 der Verwaltungsgerichtsordnung grundsätzlich das Verwaltungsgericht örtlich zuständig, in dessen Bezirk der Ausländer nach dem Asylverfahrensgesetz seinen Aufenthalt zu nehmen hat. Da die Zuweisung an eine Wohnaußenstelle offenbar Bindungswirkung haben soll, wäre dies das für die Wohnaußenstelle örtlich zuständige Verwaltungsgericht. Auch dies ist nach der Begründung des Vorschlags offenbar nicht gewollt.

In sozialrechtlichen Streitigkeiten ist gemäß § 57 Abs. 1 des Sozialgerichtsgesetzes das Gericht örtlich zuständig, in dessen Bezirk der Kläger zur Zeit der Klageerhebung seinen Sitz oder Wohnsitz oder in Ermangelung dessen seinen Aufenthaltsort hat. Dies wird regelmäßig das Gericht sein, in dessen Bezirk die Wohnaußenstelle und damit der Aufenthaltsort liegt, was nach der Begründung des Vorschlags wiederum offenbar nicht gewollt ist.

Schließlich hält es die Bundesregierung nicht für sachgerecht, dass Behörden und Gerichte zuständig sein bzw. bleiben sollen, zu denen die Asylsuchenden keinen aktuellen räumlichen Bezug haben. Dies kann die Rechtsverfolgung unnötig beeinträchtigen und wegen der damit verbundenen Verfahrensverzögerungen die – bei einer ablehnenden Entscheidung im Asylverfahren – anstehende Aufenthaltsbeendigung ebenfalls verzögern, was letztlich zu Lasten der Bundesrepublik Deutschland ginge.

Die Bundesregierung unterstützt das Ziel des Regelungsvorschlags, sieht jedoch noch weiteren Prüfungsbedarf.

Zu Nummer 27

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Sie kann kein praktisches Bedürfnis für diese Regelung erkennen. Die Möglichkeit, dass die Ausländerbehörde den Asylsuchenden erlaubt, den Geltungsbereich der Aufenthaltsgestattung vorübergehend zu verlassen, besteht bereits nach § 58 Abs. 1 Satz 1 AsylVfG. Damit ist denknotwendig die vorübergehende Aufenthaltnahme in einem anderen Bezirk verbunden, ohne dass es einer Mitwirkung der insoweit zuständigen Ausländerbehörde bedürfte.

Zu Nummer 28

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Die Bundesregierung hält an ihrem Regelungsvorschlag aus den in der Gesetzesbegründung genannten Gründen fest. Sie folgt damit einem einstimmigen Beschluss des Deutschen Bundestages in dessen Sitzung am 14. Dezember 2006 auf Beschlussempfehlung des Petitionsausschusses vom 13. Dezember 2006 (Bundestagsdrucksache 16/3817, S. 2 Nr. 2). Auch das für die Durchführung der Asylverfahren ausschließlich zuständige Bundesamt für Migration und Flüchtlinge hält den Regelungsvorschlag für sachgerecht.

Zu Nummer 29

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Mit diesem Vorschlag wird eine frühere Länderforderung aufgegriffen, nach der mit dem Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts vom 15. Juli 1999 vorgenommenen Teilreform nun unverzüglich eine „zweite abschließenden Stufe“ in Form einer umfassenden Gesamtnovelle des Staatsangehörigkeitsrechts folgen zu lassen.

Die Bundesregierung sieht in den in Artikel 5 ihres Gesetzentwurfs vorgeschlagenen Änderungen zum StAG einen in sich schlüssigen weiteren Modernisierungsschritt, der das derzeit Machbare umsetzt. Darin werden nicht weiter auf-

schiebbare dringende Anpassungen vorgenommen, ohne dass der Weg zu künftigen weitergehenden Modernisierungen verstellt wird.

Vor einer umfassenden Novellierung des Staatsangehörigkeitsrechts bedarf es zunächst einer politischen Verständigung in wesentlichen Grundsatzfragen, die zwischen Bund und Ländern in den dafür vorgesehenen politischen Gremien verbindlich geklärt werden müssen. Auch die neue Integrationspolitik, wie sie mit dem Nationalen Integrationsplan formuliert werden soll, wird sich nachhaltig auch auf die künftige Einbürgerungspolitik auswirken.

Deshalb hält es die Bundesregierung derzeit nicht für angebracht, mit einer abschließenden Gesamtnovelle zum StAG – gewissermaßen vorab – bereits den „Schlussstein der gelungenen Integration“ formulieren zu wollen, ohne dass solide Erfahrungen mit den neuen Integrationsmaßnahmen und daraus ggf. erkennbarer gesetzgeberischer Nachsteuerungsbedarf die gebotene Berücksichtigung finden können.

Die Bundesregierung teilt nicht die Auffassung des Bundesrates, dass einerseits eine Gesamtreform, deren Ziele noch nicht näher festgelegt sind, zügig in einem eigenen nachfolgenden Gesetzgebungsverfahren angegangen werden könnte, während andererseits schon einzelne wesentliche Bestandteile als „Insellösungen“ isoliert noch im laufenden Gesetzgebungsverfahren zu Artikel 5 geregelt werden könnten. Deshalb nimmt sie zu die geforderte Gesamtreform betreffenden Vorstellungen des Bundesrates nur insoweit Stellung, als sie konkrete Änderungsvorschläge zu Artikel 5 des Gesetzentwurfs der Bundesregierung enthalten. Siehe Stellungnahmen zu den Nummern 31 und 32.

Zu Nummer 30

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Mit diesem Vorschlag strebt der Bundesrat an, die kompletten Regelungen des Artikels 5 des Gesetzentwurfs zu streichen und diese durch diejenigen Regelungen zu ersetzen, welche die Gesetzesinitiative des Bundesrates (Entwurf eines … Gesetzes zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes (StAG) – Bundesratsdrucksache 137/07) – ausschließlich beschränkt auf Einbürgerungsbestimmungen – vorsieht.

Die Bundesregierung hat in ihrer Stellungnahme vom 25. April 2007 ihre ablehnende Haltung zum o. g. Gesetzentwurf des Bundesrates zum Ausdruck gebracht. Aus den gleichen Gründen lehnt sie es ab, durch komplette Textübernahme der vom Bundesrat favorisierten isolierten Änderungen bei den Einbürgerungsbestimmungen in den Gesetzentwurf der Bundesregierung dazu beizutragen, dass es dann zu neuen Wertungswidersprüchen im übrigen StAG, insbesondere bei den sonstigen Erwerbsgründen der deutschen Staatsangehörigkeit, kommt. Wegen weiterer Einzelheiten wird auf die o. g. Stellungnahme verwiesen.

Die Bundesregierung weist zudem auf die allgemeine Schwierigkeit hin, zu Änderungsvorschlägen des Bundesrates Stellung zu nehmen, die in Nummer 30 die komplette Ersetzung des Artikels 5 vorschlagen, dann aber – insoweit widersprüchlich – in den Nummern 31 und 32 konkrete Änderungsvorschläge zu den ursprünglichen Regelungen des Artikels 5 anbringen.

Zu Nummer 31

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Mit diesem Vorschlag soll die bisherige gesetzliche Regelung in § 12 Abs. 1 Satz 2 Nr. 6 StAG, die Einbürgerungsbewerbern mit Asylstatus die Kontaktaufnahme mit den Behörden ihres Verfolgerstaates erspart, modifiziert werden.

Die Bundesregierung sieht keine Notwendigkeit für die vorgeschlagene Änderung. § 73 Abs. 2a Satz 4 AsylVfG enthält bereits eine einschlägige Regelung.

Zudem ist darauf hinzuweisen, dass Probleme in der Praxis vor allem dann entstehen, wenn erst nach Jahren im Einbürgerungsverfahren die Frage nach dem Asylwiderruf aufgeworfen wird, statt dies bereits im Vorfeld im aufenthaltsrechtlichen Verfahren zu klären. Es sollte nicht der Eindruck erweckt werden, dass allein die Geltendmachung eines auch einem integrierten anerkannten Flüchtling zustehenden Einbürgerungsanspruchs eine behördliche Überprüfung nicht nur des Asyl- sondern auch des weiteren Aufenthaltsstatus auslöst. Die Frage, inwieweit von Personen mit Vertreibungs- oder Verfolgungshintergrund anlässlich des Staatsangehörigkeitserwerbs generell die Loslösung von der Staatsangehörigkeit ihrer Herkunftsstaaten verlangt werden soll, bedarf einer differenzierten Betrachtung. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass gerade dieser Personenkreis nicht unbedingt auf Wohlwollen der Bürokratie seiner Herkunftsstaaten stößt, wenn er die notwendigen Papiere zunächst zum Nachweis der Staatsangehörigkeit und dann zur Entlassung aus derselben beibringen soll.

Zu Nummer 32

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Der Antrag zielt darauf, sowohl die in § 30 des Gesetzentwurfs vorgesehene Ersitzungsregelung als auch die dort in den §§ 31 und 32 vorgesehenen Datenschutzregelungen ersatzlos zu streichen und durch eigene Datenschutzregelungen (§§ 31 bis 32b) zu ersetzen. Das in § 33 des Gesetzentwurfs vorgesehene Nachweisregister wird vom Bundesrat nur in der Begründung in Frage gestellt, die Streichung der Regelung wird aber nicht gefordert.

Die Bundesregierung lehnt die vorgeschlagenen Änderungen ab.

Die Bundesregierung weist darauf hin, dass die Regelungen in den §§ 31 bis 33 des Gesetzentwurfs von einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe unter Beteiligung des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit erstellt worden sind und den Anforderungen von Artikel 8 Abs. 4 der EG-Datenschutzrichtlinie (Richtlinie 95/46/EG) entsprechen, was bei den Vorschlägen des Bundesrates nicht durchgängig gewährleistet erscheint.

Die Bundesregierung hält das mit § 33 – neu – des Gesetzentwurfs zu schaffende Nachweisregister, das den Zugriff auf die einschlägigen Entscheidungen hunderter örtlich zuständiger Behörden der Länder- und Kommunalebene erleichtern soll, für erforderlich. Die Schaffung eines solchen zentralen Registers liegt nicht nur im Behördeninteresse, sondern dient auch Betroffenen zum Nachweis des Abstammungserwerbs der deutschen Staatsangehörigkeit.

Vorstellungen des Bundesrates, künftig das Merkmal Staatsangehörigkeit im Personenstandsregister verbindlich eintra-

gen zu können, erscheinen jedoch nur realisierungsfähig, wenn neben den notwendigen Änderungen im Personenstandsrecht auch vereinfachte Regelungen zur Feststellung des Abstammungserwerbs der Staatsangehörigkeit im StAG durchgesetzt werden können. Im Gegensatz dazu möchte der Bundesrat zunächst auf ein verbindliches behördliches Staatsangehörigkeitsfeststellungsverfahren (§ 30 – neu – des Gesetzentwurfs) verzichten, das den derzeitigen Zustand beendet, wonach bundesweit jede örtlich zuständige Staatsangehörigkeitsbehörde einen von einer anderen Behörde ausgestellten Staatsangehörigkeitsausweis in Frage stellen kann.

Zu Nummer 33

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Der Änderungsvorschlag sieht vor, dass künftig nur noch Leistungsempfänger nach § 1 Abs. 1 Nr. 3 sowie deren Familienangehörige nach § 1 Abs. 1 Nr. 6 AsylbLG nach einer Aufenthaltszeit von 48 Monaten erhöhte Leistungen nach § 2 AsylbLG erhalten, sofern sie zwischenzeitlich eine Aufenthaltserlaubnis erhalten haben.

Eine vollständige Absenkung der Leistungen für den von dem Änderungsvorschlag ganz überwiegenden Teil der betroffenen Leistungsberechtigten auf das Niveau des AsylbLG ist aus verfassungsrechtlicher Sicht problematisch und daher abzulehnen. Die vorgeschlagene Änderung ist vor allem im Hinblick auf das Gebot des Schutzes der Menschenwürde gemäß Artikel 1 Abs. 1 GG als verfassungsrechtlich bedenklich einzustufen, da damit den betroffenen Ausländerinnen und Ausländern auf Dauer die Mittel für eine Teilnahme am sozialen Leben der Gemeinschaft versagt werden.

Zwar wird das AsylbLG von dem Grundgedanken getragen, dass sich Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG typischerweise nur vorübergehend in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten und deshalb auch keine Leistungen zur Integration in die deutsche Gesellschaft gewährt werden sollen. Aus diesem Grund dürfen die Grundleistungen nach dem AsylbLG auch geringer ausfallen als die Leistungen nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch. Dieser Grundkonzeption würde jedoch eine dauerhafte Gewährung abgesenkter Leistungen nach § 3 AsylbLG für diejenigen Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG widersprechen, die aus von ihnen nicht zu vertretenden Gründen bereits drei und mehr Jahre in Deutschland leben und vorerst auch noch weiter leben werden. Es würde außerdem dieser Grundkonzeption widersprechen, wenn die Gewährung der Analogleistungen nach dem SGB XII ausschließlich an den zwischenzeitlichen Erwerb einer Aufenthalterlaubnis geknüpft werden würde, unabhängig von der Dauer ihres tatsächlichen Aufenthaltes in der Bundesrepublik Deutschland. Die Bundesregierung hat eine entsprechende Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes aus diesen Gründen bereits in der 15. Wahlperiode abgelehnt (Bundestagsdrucksache 15/4645).

Zu Nummer 34

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Mit dem Änderungsvorschlag wird eine Folgeänderung im SGB XII gefordert, damit vermieden wird, dass diejenigen Ausländer, die in den ersten drei Monaten ihres Aufenthaltes keine Leistungen in Form von ALG II beziehen, auch keine Ansprüche auf Leistungen nach dem SGB XII geltend machen können.

Die Bundesregierung lehnt eine entsprechende Änderung im SGB XII ab. Entsprechende Vorschläge hat die Bundesregierung wiederholt und zuletzt in ihrer Gegenäußerung auf Bundestagsdrucksache 16/239 (damals zur Änderung des § 23 SGB XII) vom 14. Dezember 2005 abgelehnt. Eine solche Regelung widerspricht dem das SGB XII grundlegend tragende Prinzip der Bedürftigkeit (als Ausfluss des Anspruchs auf existenzsichernde Sozialhilfe ableitbar aus dem Sozialstaatsprinzip, Artikel 20 Abs. 1 GG i. V. m. Artikel 1 Abs. 1 und Artikel 2 GG). Leistungen werden zur Deckung eines Bedarfs erbracht, grundsätzlich ohne Rücksicht darauf, wie er entstanden ist. Dabei wird vom Territorialgrundsatz (§ 30 SGB I) ausgegangen, d. h. Sozialhilfe gewährt das Land, in dem die Notlage entsteht.

Zu Nummer 35

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag in dieser Form nicht zu.

Sie erkennt das Anliegen des Bundesrates an, Reiseausweise für Ausländer an Kinder bis zur Vollendung des zwölften Lebensjahres – entsprechend dem Vorgehen beim elektronischen Reisepass für deutsche Staatsangehörige – nicht nur als vorläufige Dokumente zu deklarieren, sondern als reguläre, allerdings ohne Speichermedium versehene Dokumente auszugeben. Dieses Anliegen wird von der Bundesregierung unterstützt.

Die Bundesregierung lehnt jedoch den vom Bundesrat geforderten Zusatz ab, dass bei Kindern bis zum vollendeten sechsten Lebensjahr keine Fingerabdrücke gespeichert werden. Sie wendet sich dabei ausdrücklich nicht gegen den mit diesem Zusatz verfolgten Zweck des Bundesrates, den sie inhaltlich teilt, ist aber der Auffassung, dass ein derartiger Zusatz – aus rechtssystematischen Gründen – entbehrlich ist. Bei Reiseausweisen für Ausländer ist ebenso wie bei den Reiseausweisen für Flüchtlinge oder Staatenlose derzeit die Speicherung von Fingerabdrücken nicht vorgesehen. Entsprechende Rechtsänderungen sollen erst zeitnah zum Ende der Umsetzungsfrist der Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 erfolgen. Erst dann werden die Ausländerbehörden auch informationstechnisch in der Lage sein, Fingerabdrücke zu erheben.

Die Bundesregierung lehnt den vom Bundesrat geforderten Gebührentatbestand für die Ausstellung von an Kinder ausgestellte Reiseausweise für Ausländer, Flüchtlinge und Staatenlose ab. Sie versteht den Gebührentatbestand als Tatbestand für die Ausstellung von Reiseausweisen mit Speichermedium in den vom Bundesrat geforderten Ausnahmefällen, weil nach dem Gesetzentwurf der Bundesregierung an Kinder ausgestellte Reiseausweise ohne Speichermedium unter den Gebührentatbestand des § 48 Abs. 1 Nr. 1d AufenthV in der Fassung des Gesetzentwurfs fallen, der nach Auffassung des Bundesrates gerade nicht geändert werden soll. Mit diesem Verständnis ist der hier in Rede stehende Gebührentatbestand abzulehnen, weil er voraussichtlich nicht einmal die Produktionskosten für solche Reiseausweise mit Speichermedium erfassen wird. Kinder bis zur Vollendung des zwölften Lebensjahres, denen ausnahmsweise Reiseausweise mit Speichermedium ausgestellt werden sollen, müssen nach Auffassung der Bundesregie-

rung die in § 48 Abs. 1 Nr. 1b AufenthV in der Fassung des Gesetzentwurfs festgelegte Gebühr zahlen.

Im Übrigen weist die Bundesregierung darauf hin, dass die Länder von den sie in der Aufenthaltsverordnung betreffenden Gebührentatbeständen jederzeit abweichende Regelungen treffen können, weil die entsprechende gesetzliche Ermächtigungsgrundlage (§ 69 AufenthG) nicht abweichungsfest ausgestaltet ist. Den Ländern steht es damit frei, die Gebühren festzusetzen, die sie gebührenrechtlich für angemessen halten und die mit höherrangigem Recht vereinbar sind.

Zu Nummer 36

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Zustimmungen zur Beschäftigung werden für eine bestimmte Tätigkeit erteilt, wenn dafür entsprechend § 39 Abs. 2 AufenthG keine bevorrechtigten deutschen Arbeitsuchenden oder Ausländer mit uneingeschränktem Recht auf Zugang zum Arbeitsmarkt vermittelt werden können. Der Verzicht auf die Arbeitsmarktprüfung bei Wechsel in eine andere Tätigkeit bei dem gleichen Arbeitgeber nach einem Jahr sowie bei Weiterbeschäftigung an einem anderen Ort ist aus arbeitsmarktpolitischer Sicht abzulehnen. Er eröffnet zudem Missbrauchsmöglichkeiten. Mit den durch den Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgesehenen Änderungen in § 9 Abs. 1 BeschVerfV wird bereits durch die Verkürzung der Zeiten zur Erlangung der unbeschränkten Zustimmung auch die innerbetriebliche Umsetzung und Versetzung erheblich erleichtert. Während der künftig auf zwei Jahre verkürzten erforderlichen Beschäftigungszeit ist das Festhalten am Vorrangprinzip wegen der sowohl nach Berufen als auch nach Regionen unterschiedlichen Vermittlungsmöglichkeiten gerechtfertigt.

Zu Nummer 37

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Die gewünschte Änderung verfolgt das Ziel, ausländische Studienabsolventen, die sich mindestens drei Jahre (vgl. Artikel 7 Abs. 5 Nr. 3 Buchstabe c) zu Studienzwecken in Deutschland aufgehalten haben, durch unbeschränkten Arbeitsmarktzugang einen Verbleib in Deutschland zu erleichtern und sie hier zu halten. Mit diesem Regelungsansatz, der Zugang zu jeder Tätigkeit eröffnet, wird jedoch die mit dem Zuwanderungsgesetz getroffene Festlegung, diese Studienabsolventen nur zu einer Beschäftigung zuzulassen, die ihrer im Studium erworbenen Qualifikation entspricht, nicht mehr gewährleistet. Ferner könnte bei Verzicht auf die Arbeitsmarktprüfung nicht mehr verhindert werden, die ausländischen Hochschulabsolventen auch zu ungünstigeren Bedingungen als üblich einzustellen und damit den anderen inländischen Hochschulabsolventen den Übergang in Beschäftigung erschweren.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333